

# ELKONKURRENS MED NÄTMONOPOL

*Delbetänkande av Ellagstiftningsutredningen*

SOU<sup>1993:68</sup>

Ur KB:s samlingar

Digitaliserad år 2015



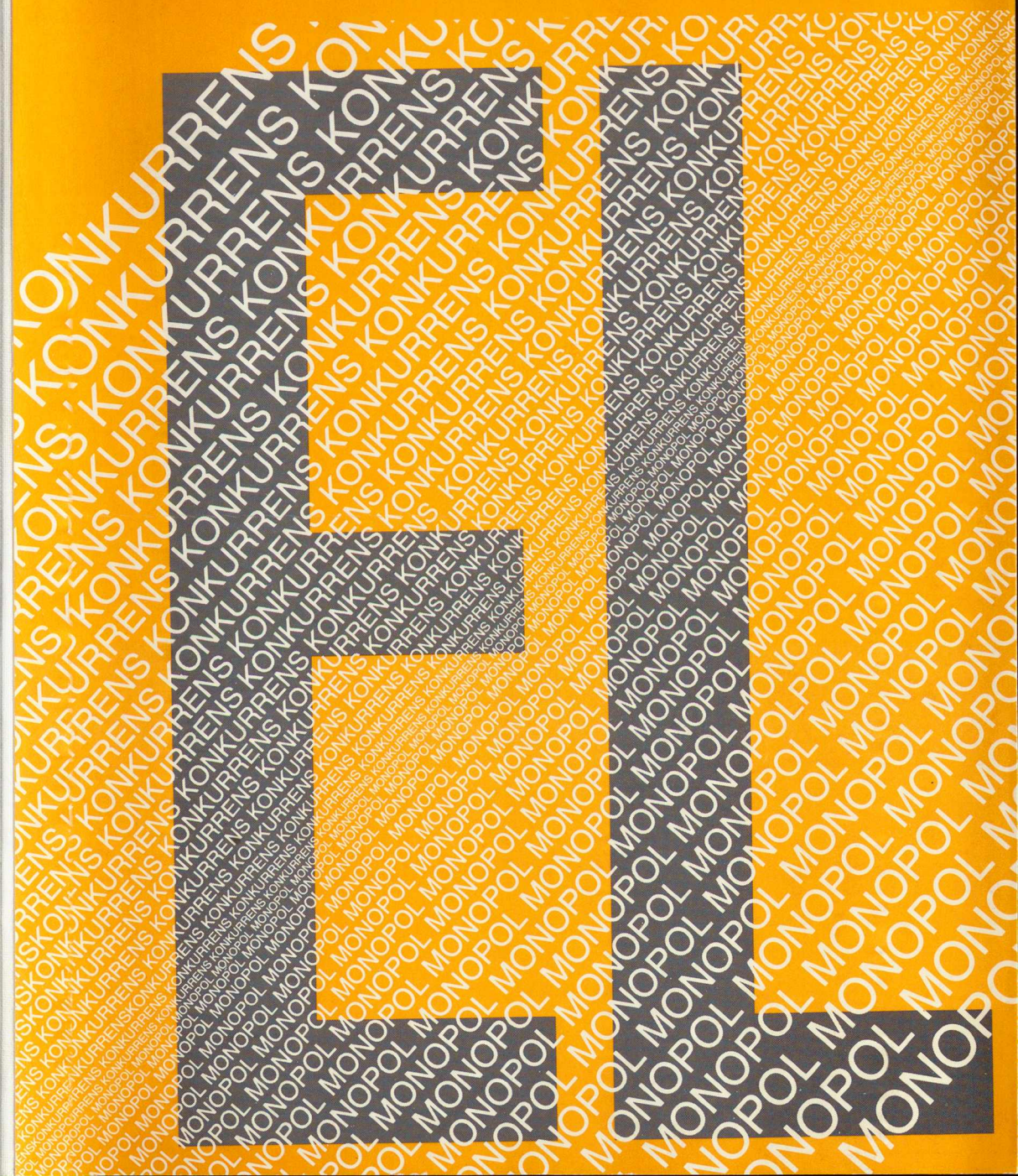
National Library  
of Sweden



# ELKONKURRENS MED NÄTMONOPOL

*Delbetänkande av Ellagstiftningsutredningen*

**SOU**<sup>1993:68</sup>





Ref KB Occ





Statens offentliga utredningar

1993:68

Näringsdepartementet

# Elkonkurrens med nätmonopol

Delbetänkande av Ellagstiftningsutredningen  
Stockholm 1993



SOU och Ds kan köpas från Allmänna Förlaget som ingår i C E Fritzes AB. Allmänna Förlaget ombesörjer också, på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningskontor, remissutsändningar av SOU och Ds.

Beställningsadress: Fritzes kundtjänst  
106 47 Stockholm  
Fax: 08-20 50 21  
Telefon: 08-690 90 90



## Till statsrådet och chefen för närings- departementet

Genom beslut den 26 mars 1992 bemyndigade regeringen chefen för Näringsdepartementet att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att utarbeta förslag till ny lagstiftning på elområdet som bör innefatta bl.a. ändrade koncessionsvillkor för elektrisk starkströmsledning och för ledningsnät inom ett visst område.

Med stöd av bemyndigandet tillkallades den 25 maj 1992 överdirektören Olof Söderberg som särskild utredare.

Den 22 juni 1992 förordnades till sakkunniga verkställande direktören Nils Andersson, Svenska kraftverksföreningen, lagmannen Bertil Hübinette, Eskilstuna tingsrätt, civilingenjören Leif Lenman, LM Ericsson, kammarrättsassessorn Ronald Liljegren, Affärsverket svenska kraftnät, sektionschefen Harald Ljung, Svenska kommunförbundet, direktören Gunnar Lundberg, Vattenfall AB och verkställande direktören Peter Åsell, Svenska Elverksföreningen. På egen begäran har lagmannen Bertil Hübinette entledigats från uppdraget räknat från den 16 februari 1993. Kammarrättsassessorn Ronald Liljegren är entledigad från uppdraget som sakkunnig under tiden den 16 februari - den 30 juni 1993 för att i stället vara biträdande sekreterare (jfr nedan). Marknadsdirektören Håkan Nyberg, Affärsverket svenska kraftnät, förordnades den 5 april 1993 som sakkunnig under tiden den 1 april - den 30 juni 1993.

Som experter förordnades den 22 juni 1992 enhetschefen Hans Olander, Närings- och teknikutvecklingsverket, direktören Åke Pettersson, Stockholm Energi AB, Teknik & Miljö, och departe-



mentssekreteraren Ulf Sävström, Näringsdepartementet, den 21 september 1992 departementssekreteraren Gunnar Balsvik, Finansdepartementet, byråchefen Bo Diczfalusy, Konkurrensverket, och verkställande direktören Jan Samuelsson, Riksförbundet Energi-leverantörerna, samt den 28 september 1992 enhetschefen Urban Kärrmarck, Närings- och teknikutvecklingsverket.

Till sekreterare åt utredningen fr.o.m. den 8 augusti 1992 förordnades hovrättsassessorn Gunilla Gustafsson.

Under arbetet med detta delbetänkande har följande personer varit förordnade som biträdande sekreterare, nämligen fil. kand. Peter Fritz (1 april - 18 juni 1993), kammarrättsassessorn Ronald Liljegren (16 februari - 10 juni 1993), hovrättsassessorn Bertil Persson (19 april - 25 juni 1993), civilingenjören Katarina Swartling (1 september 1992 - 31 mars 1993) och administratören Håriet Zaar (fr.o.m. den 6 juli 1992). Vidare har f.d. kanslichefen Lars Foyer medverkat inom utredningens sekretariat under perioden 29 mars - 18 juni 1993.

Utredningen har antagit namnet Ellagstiftningsutredningen.

Jag får härmed överlämna delbetänkandet Elkonkurrens med nätmonopol. I detta redovisas resultatet av den första etappen av utredningsarbetet.

Arbetet med detta delbetänkande har präglats av den korta tid som enligt direktiven stod till buds. I dessa angavs att resultatet borde redovisas senast den 28 februari 1993. Av olika skäl kunde emellertid det egentliga utredningsarbetet påbörjas först i mitten av augusti 1992. Jag anmälde i september 1992 behov av förlängd tid. Regeringen beslutade den 26 november 1992 om förlängning av utredningstiden t.o.m. den 31 mars 1993. I början av mars 1993 anmälde jag att jag inte såg det möjligt att fullfölja uppgiften inom den angivna tidsramen. Regeringen beslutade den 1 april 1993 att uppgiften skall redovisas senast den 30 juni 1993. Jag kan nu konstatera att den starka tidspressen under den första etappen av mitt utredningsarbete medfört, att förslag till lösningar av vissa delfrågor inte hunnit utarbetas.

De förslag som läggs fram i detta betänkande är dock enligt min bedömning tillräckligt väl övervägda för att tjäna som underlag för en lagstiftning som bedöms komma att gälla endast under en kortare

övergångstid innan, som framgår av direktiven, 1902 års ellag slutligt ersätts med modern lagstiftning.

De överväganden och förslag som läggs fram i detta delbetänkande har utformats i samverkan med utredningens sakkunniga, experter och sekretariat. Jag har därför funnit det naturligt att i delbetänkandets text konsekvent använda ordet "vi" i stället för det formellt riktigare ordet "jag" eller "utredningen". Ansvar för de slutliga avvägningar som kommer till uttryck i förslagen vilar självfallet dock enbart på mig.

De sakkunniga Nils Andersson, Gunnar Lundberg och Peter Åsell har avgett särskilda yttranden.

Den svenska sammanfattningen är avsedd att ge en översiktlig bild av de viktigaste förslagen. Den engelska sammanfattningen är utförligare och täcker samtliga förslag och viktigare motiveringar för dessa.

Stockholm i juni 1993

*Olof Söderberg*

*Gunilla Gustafsson*



Övervakningsmyndigheterna ska utvärdera och rapportera till riksdagen om utvecklingen i arbetet med att förbättra kvaliteten på den offentliga förvaltningen. Utvärderingen ska innehålla en analys av de förhållanden som kan påverka kvaliteten på den offentliga förvaltningen och de åtgärder som vidtagits för att förbättra kvaliteten. Utvärderingen ska också innehålla en analys av de förhållanden som kan påverka kvaliteten på den offentliga förvaltningen och de åtgärder som vidtagits för att förbättra kvaliteten. Utvärderingen ska också innehålla en analys av de förhållanden som kan påverka kvaliteten på den offentliga förvaltningen och de åtgärder som vidtagits för att förbättra kvaliteten.

De sakkunniga ska utvärdera och rapportera till riksdagen om utvecklingen i arbetet med att förbättra kvaliteten på den offentliga förvaltningen. Utvärderingen ska innehålla en analys av de förhållanden som kan påverka kvaliteten på den offentliga förvaltningen och de åtgärder som vidtagits för att förbättra kvaliteten. Utvärderingen ska också innehålla en analys av de förhållanden som kan påverka kvaliteten på den offentliga förvaltningen och de åtgärder som vidtagits för att förbättra kvaliteten.

Den svenska samhällets utveckling är ett resultat av de åtgärder som vidtagits för att förbättra kvaliteten på den offentliga förvaltningen. De viktigaste faktorerna för denna utveckling är utbildningen och den tekniska utvecklingen. Utbildningen och den tekniska utvecklingen har varit avgörande för att förbättra kvaliteten på den offentliga förvaltningen.

Det är viktigt att riksdagen och den offentliga förvaltningen samarbetar för att förbättra kvaliteten på den offentliga förvaltningen. Detta innebär att riksdagen ska utvärdera och rapportera till den offentliga förvaltningen om utvecklingen i arbetet med att förbättra kvaliteten på den offentliga förvaltningen.

för dessa:

Stockholm i juni 1993

Olof Söderberg

Stilla (1993:29)

# Innehåll

|  |     |
|--|-----|
| <i>Ordförklaringar</i> .....   | 13  |
| <i>Sammanfattning</i> .....  | 21  |
| <i>Summary</i> .....   | 31  |
| <b>1. Författningsförslag</b> .....  | 61  |
| <b>2. Konkurrens och monopol på elmarknaden</b> .....                                      | 93  |
| 2.1 Utredningsarbetet .....  | 93  |
| 2.1.1 Direktiven .....   | 93  |
| 2.1.2 1992 års riktlinjer för elmarknaden .....  | 94  |
| 2.1.3 Svenska kraftnäts utredning om<br>förutsättningarna för en svensk<br>kraftbörs ..... | 97  |
| 2.2 Utvecklingen i omvärlden .....   | 98  |
| 2.2.1 Norge, Finland och Danmark .....   | 98  |
| 2.2.2 EG .....   | 105 |
| 2.2.3 Ett nordiskt perspektiv .....  | 112 |
| 2.3 Ökad konkurrens i Sverige .....  | 114 |
| 2.3.1 Monopolreglering genom dagens<br>koncessionssystem .....                             | 114 |
| 2.3.2 Konkurrensverkets bedömning av<br>konkurrenslagstiftningen och elmarknaden .         | 115 |
| 2.3.3 Motiv för nya spelregler .....   | 117 |



|   |     |
|---|-----|
| <b>3. Ett koncessionssystem för nätverksamhet</b> . . . . .                                       | 121 |
| 3.1 Nätkoncession för linje och för område . . . . .  | 122 |
| 3.1.1 Allmänna motiv för nätkoncessioner . . . . .  | 122 |
| 3.1.2 Nätverksamhet, m.m. . . . .   | 123 |
| 3.1.3 Nätkoncession för linje respektive för<br>område . . . . .                                  | 124 |
| 3.1.4 Nätägare - koncessionshavare . . . . .  | 124 |
| 3.2 Nya regler om nättjänster . . . . .   | 125 |
| 3.2.1 Skyldighet att upplåta ledningar och nät . . . . .  | 126 |
| 3.2.2 Tariffer för nättjänster . . . . .  | 129 |
| 3.2.3 Bortkoppling av elkonsument . . . . .   | 137 |
| 3.2.4 Skäliga villkor . . . . .   | 138 |
| 3.2.5 Ledig kapacitet . . . . .   | 140 |
| 3.2.6 Mätning och avräkning i samband med<br>öppna nät . . . . .                                  | 142 |
| 3.3 Regler för särredovisning och riktlinjer för<br>ekonomisk styrning av nätverksamhet . . . . . | 145 |
| 3.3.1 Principiella överväganden . . . . .   | 146 |
| 3.3.2 Utgångspunkter för den ekonomiska<br>särredovisningen . . . . .                             | 149 |
| 3.3.3 Regler för den ekonomiska<br>särredovisningen . . . . .                                     | 150 |
| 3.3.4 Bedömningsgrunder för skälig prisut-<br>veckling och avkastning i nätverksamhet . . . . .   | 153 |
| 3.3.5 Offentlighet och prissättning på nät-<br>tjänster . . . . .                                 | 161 |
| 3.4 Koncessionsvillkor i ellagen, m.m. . . . .  | 162 |
| 3.4.1 Koncessionstider . . . . .  | 163 |
| 3.4.2 Lämplig från allmän synpunkt . . . . .  | 164 |
| 3.4.3 Lämplig enhet för nätkoncession för<br>område . . . . .                                     | 165 |
| 3.4.4 Spänningsgräns för nätkoncession för<br>område . . . . .                                    | 166 |
| 3.4.5 Prövning av lämplig koncessionshavare . . . . .   | 166 |
| 3.4.6 Överlåtelse av nätkoncession . . . . .  | 167 |
| 3.4.7 Säkerhetsskäl - allmän och enskild rätt . . . . .   | 168 |
| 3.4.8 Planer och naturresurslagen . . . . .   | 168 |
| 3.4.9 Vissa bestämmelser som bör upphävas . . . . .   | 169 |

|           |   |            |
|-----------|---|------------|
| 3.5       | Återkallelse av koncession . . . . .  | 171        |
| 3.6       | Särskilt om storkraftnätet och om systemansvar . . .  | 173        |
| 3.6.1     | Affärsverket svenska kraftnät . . . . .   | 173        |
| 3.6.2     | Överföring på och anslutning till storkraftnätet . . . . .  | 175        |
| 3.6.3     | Systemansvar . . . . .  | 176        |
| 3.6.4     | Författningsreglering av systemansvar . . .   | 181        |
| 3.6.5     | Leveranssäkerhet på andra nät än storkraftnätet . . . . .   | 185        |
| 3.7       | Särskilt om utlandsförbindelserna . . . . .   | 186        |
| 3.7.1     | Tillgång till utlandsförbindelser på icke diskriminerande villkor . . . . .                       | 187        |
| 3.7.2     | "Nätansvarig enhet" enligt EGs transiteringsdirektiv . . . . .                                    | 189        |
| 3.7.3     | Hur skall Svenska kraftnät uppfylla sina skyldigheter enligt EGs transiteringsdirektiv? . . . . . | 190        |
| <b>4.</b> | <b>Köp och försäljning i konkurrens . . . . .</b>   | <b>193</b> |
| 4.1       | Leveransplikt, priskontroll och skydd för mindre konsumenter . . . . .                            | 193        |
| 4.1.1     | Leveransplikt . . . . .   | 194        |
| 4.1.2     | Priskontroll . . . . .  | 194        |
| 4.1.3     | Om undantag för fjärrvärme och naturgas .   | 195        |
| 4.1.4     | Skydd för mindre konsumenter . . . . .  | 196        |
| 4.2       | Köp från mindre produktionsanläggningar . . . . .   | 200        |
| 4.3       | Kontroll av handel med el . . . . .   | 203        |
| 4.4       | Export och import . . . . .   | 207        |
| 4.4.1     | Förhållanden i andra länder . . . . .   | 207        |
| 4.4.2     | Handelsrestriktioner? . . . . .   | 209        |
| <b>5.</b> | <b>Kommunal elverksamhet, m.m. . . . .</b>  | <b>211</b> |
| 5.1       | Kommunal elverksamhet . . . . .   | 212        |
| 5.2       | Offentlighetsprincipen . . . . .  | 212        |
| 5.2.1     | Gällande bestämmelser . . . . .   | 212        |
| 5.2.2     | Aktuellt utredningsförslag . . . . .  | 213        |
| 5.3       | Kommunalrättsliga principer . . . . .   | 215        |
| 5.3.1     | Gällande bestämmelser, m.m. . . . .   | 215        |



|           |   |            |
|-----------|---|------------|
| 5.3.2     | Aktuella utredningsförslag . . . . .  | 217        |
| 5.4       | Särregler för kommunal elverksamhet? . . . . .  | 221        |
| 5.4.1     | Utgångspunkter . . . . .  | 221        |
| 5.4.2     | Undantag från offentlighetsprincipen? . . . . .   | 223        |
| 5.4.3     | Undantag från kommunalrättsliga grund-<br>principer? . . . . .                              | 224        |
| 5.5       | Elverksamhet i ekonomiska föreningar . . . . .  | 232        |
| <b>6.</b> | <b>Myndighetstillsyn, m.m.</b> . . . . .  | <b>235</b> |
| 6.1       | Myndighetsutövning i samband med nät-<br>verksamhet samt lämplig organisation, m.m. . . . . | 235        |
| 6.1.1     | Koncessionsgivning . . . . .  | 236        |
| 6.1.2     | Nya myndighetsuppgifter rörande nätverk-<br>samheten . . . . .                              | 240        |
| 6.1.3     | Vissa myndighetsuppgifter rörande tillsyn<br>av handel med el . . . . .                     | 246        |
| 6.1.4     | Lämplig myndighet . . . . .   | 247        |
| 6.2       | Överklagande, m.m. . . . .  | 249        |
| 6.2.1     | Talerätt, m.m. . . . .  | 250        |
| 6.2.2     | Överklagande . . . . .  | 251        |
| <b>7.</b> | <b>Beredskapsfrågor</b> . . . . .   | <b>255</b> |
| <b>8.</b> | <b>Övergång till nya regler</b> . . . . .   | <b>257</b> |
| 8.1       | Ändrade villkor under löpande koncessionstid . . . . .                                      | 257        |
| 8.1.1     | Om giltighetstider och ändrade villkor<br>för koncessioner . . . . .                        | 258        |
| 8.1.2     | Införande av ändrade villkor . . . . .  | 259        |
| 8.1.3     | Regeringsformen . . . . .   | 261        |
| 8.1.4     | Allmänna rättsgrundsatser . . . . .   | 263        |
| 8.1.5     | Praxis vid lagstiftningsändringar . . . . .   | 263        |
| 8.1.6     | Europakonventionen . . . . .  | 264        |
| 8.1.7     | Förlust och ersättning . . . . .  | 267        |
| 8.2       | Tid och sätt för införandet . . . . .   | 270        |
| 8.2.1     | Tidpunkt för ikraftträdande . . . . .   | 270        |
| 8.2.2     | Om giltigheten av befintliga avtal i<br>samband med ikraftträdandet . . . . .               | 273        |

|   |     |
|---|-----|
| <b>9. Några konsekvenser för producenter, återförsäljare och kunder</b> . . . . .                   | 275 |
| 9.1 Bakgrund . . . . .  | 275 |
| 9.2 Sannolika konsekvenser . . . . .  | 276 |
| <b>10. Specialmotivering</b> . . . . .  | 283 |
| 10.1 Förslaget till lag om ändring i ellagen . . . . .  | 284 |
| 10.2 Förslaget till lag med vissa bestämmelser om handel med el, m.m. . . . .                       | 310 |
| 10.3 Förslaget till lag om ändring i lagen om allmänna förvaltningsdomstolar . . . . .              | 314 |
| 10.4 Förslaget till lag om ändring i lagen om vissa bulvanförhållanden . . . . .                    | 314 |
| 10.5 Förslaget till lag om upphävande av lagen om förvärv av eldistributionsanläggning m.m. . . . . | 314 |
| <i>Särskilda yttranden</i> . . . . .  | 315 |

### ***Bilagor***

|                 |  |     |
|-----------------|--|-----|
| <i>Bilaga 1</i> | <i>Utredningens direktiv</i> . . . . .   | 331 |
| <i>Bilaga 2</i> | <i>Gällande rätt</i> . . . . .   | 341 |
| <i>Bilaga 3</i> | <i>NUTEKS rapporter om Norge och England</i>   | 353 |
| <i>Bilaga 4</i> | <i>Konkurrensverkets rapport om konkurrens-<br/>lagstiftningen och elmarknaden</i> . . . . . | 377 |
| <i>Bilaga 5</i> | <i>Bohlins Revisionsbyrå ABs rapport om<br/>ekonomisk särredovisning av nätverksamhet</i>    | 407 |
| <i>Bilaga 6</i> | <i>Konsekvensanalys</i> . . . . .  | 477 |



- 9. Några kommentarer till förslaget och förslaget
- 9.1 Bakgrund
- 9.2 Samhällets förhållanden
- 10. Specialutredning
- 10.1 Förslaget till lag om ändring i 10:1
- 10.2 Förslaget till lag om ändring i 10:2
- 10.3 Förslaget till lag om ändring i 10:3
- 10.4 Förslaget till lag om ändring i 10:4
- 10.5 Förslaget till lag om ändring i 10:5

Särskilda yttringar

- Bilaga 1 Utvärdering av förslaget
- Bilaga 2 Granskning av förslaget
- Bilaga 3 NUTEC-rapport om konsekvenser av förslaget
- Bilaga 4 Konsekvensutvärdering av förslaget
- Bilaga 5 Bedömning av förslaget
- Bilaga 6 Konsekvensutvärdering

## Ordförklaringar

- aktiv effektbalans* tillstånd när den producerade effekten är lika med den för tillfället konsumerade effekten
- aktiv störningsreserv* den reserv av produktionsanläggningar som vid tänkbara störningar behövs för att snabbt eller med längre starttid ersätta eller komplettera produktionsanläggningar som redan är i drift
- anslutning* anslutning av nybyggd ledning eller annan ny inmatnings- eller uttagspunkt, återanslutning av befintlig anläggning samt ändring av avtalad effekt i befintlig inmatnings- eller uttagspunkt
- avkastningsgräns* används i betänkandet för att beteckna nivå på nätföretagens avkastning på eget kapital; nivån anges av nätmyndigheten som vägledning inför nätägarens prissättning på nättjänster
- avräkning* sammanställning av mätvärden och kontraktsinformation för respektive producent, återförsäljare och elkonsument i syfte att kontrollera att alla gjort rätt för sig
- balansansvar* ansvar för att det vid varje tidpunkt råder balans mellan försäljning eller konsumtion och egen produktion eller avtalade kraftleveranser



|  |   |
|--|---|
| <i>driftplanering</i>                        | gemensam planering av ett kraftsystem där flera kraftverk skall samverka  |
| <i>driftövervakning</i>                      | automatisk och/eller manuell kontroll av att ett kraftsystem och dess delar fungerar enligt uppgjord plan   |
| <i>EGs transiteringsdirektiv</i>             | nätansvarig enhet inom ett EG-land kan hos en nätansvarig enhet i annat EG-land begära att få överföra egen energi på den andres nät  |
| <i>Ekovisam</i>                              | Svenska Elverksföreningens rekommendationer för hur ersättning till små producenter (högst 1500 kW) bör beräknas  |
| <i>frekvenshållning</i>                      | reglering av kraftproduktion för att hålla nätfrekvensen (50 perioder per sekund) inom tillåtna gränser   |
| <i>frekvensregleringsreserv</i>              | den produktionskapacitet som behövs i reserv för att klara frekvenshållningen av kraftsystemet  |
| <i>frekvensstyrd belastningsfrånkoppling</i> | urkoppling av förutbestämda, i allmänhet stora, belastningar när nätets frekvens avviker mer än tillåtet från 50 perioder per sekund  |
| <i>bedömningsgrund</i>                       | används vid ekonomisk granskning av nätföretag; två bedömningsgrunder (avkastning på eget kapital resp. prisutveckling) föreslås i betänkandet, kompletterande bedömningsgrunder (indikatorer) kan beslutas av nätmyndigheten |
| <i>indikator</i>                             | se bedömningsgrund  |

- infasad produktionsanläggning* produktionsanläggning, t.ex. vattenkraftverk, som är inkopplad på nätet och omedelbart kan börja leverera energi
- infasning* ett moment när en kraftstation startas upp då kraftstationens frekvens och spänningens fasläge överensstämmer med det nät den ska kopplas in på och då inkoppling av kraftstationen till nätet sker
- inmatningspunkt* punkt på kraftledningsnät där inmatning av kraft sker från produktionsanläggning eller från annat nät
- kraftbörs* organiserad marknadsplats för köp respektive försäljning av elkraft
- kraftnätsavtalet* avtal mellan Svenska kraftnät och de större kraftföretagen om villkoren för att utnyttja storkraftnätet.
- linjekoncession* tillstånd enligt nu gällande bestämmelser att bygga eller använda kraftledning för en angiven geografisk sträcka
- lokala nät* elnät med beviljad koncession för område som försörjer det lokala elbehovet (= distributionsnät)
- långsam störningsreserv* reservkraft som är tillgänglig inom fyra timmar vid störningar i elnätet



|   |  |
|---|--|
| <i>momentan reaktiv störningsreserv</i> | kapacitet för produktion eller konsumtion av reaktiv effekt som kan utnyttjas omedelbart vid obalans i reaktiv effekt i nätet    |
| <i>momentan störningsreserv</i>         | produktionsreserv som kan utnyttjas momentant vid störningar i systemet  |
| <i>mätning</i>                          | här vanligen använt i betydelsen uppmätning med elektriska mätinstrument av storheter som spänning, ström, effekt, energi        |
| <i>nordiska kraftsystemet</i>           | den del av det nordiska elnätet som samkörs men i växelströmshänseende är skilt från det övriga Europa                           |
| <i>normaldriftreserv (aktiv)</i>        | kraftproducerande anläggningar som står driftklara för att täcka in normala variationer i efterfrågan på elkraft                 |
| <i>normaldriftreserv (reaktiv)</i>      | automatisk spänningsreglering inom ett visst intervall i anslutningspunkterna till storkraftnätet                                |
| <i>NUTEK</i>                            | Närings- och Teknikutvecklingsverket (handlägger bl.a. koncessionsfrågor enligt ellagen)   |
| <i>nätansvarig enhet</i>                | enhet inom ett EG-land som har befogenhet att begära eller ge tillstånd för transitering av annans elenergi inom det egna landet |
| <i>nätförlust</i>                       | förlust i det elektriska överföringsnätet, dvs. skillnaden mellan inmatad effekt och uttagen effekt                              |

|  |   |
|--|---|
| <i>nätkoncession</i>                       | gemensamt begrepp för tillstånd som enligt utredningens förslag skall krävas för att få bygga och driva starkströmsledningar  |
| <i>nätmyndighet</i>                        | myndighet som enligt utredningens förslag skall handlägga koncessionsfrågor och utöva tillsyn över nätverksamheten  |
| <i>nätтарiff</i>                           | pris för att ansluta till och/eller överföra elektrisk energi på elektriska nät   |
| <i>nätverksamhet</i>                       | verksamhet som behövs för att göra det möjligt att överföra elektrisk ström   |
| <i>oaviserad kraft</i><br>(O-kraft)        | ofrivilligt kraftutbyte som kan bero på behov av automatisk frekvenshållning, oprognosticerad drift av produktionsanläggning eller belastning   |
| <i>O-kraftsregistrerad</i>                 | de produktionsföretag som inom samkörningsavtalet har rätt att utbyta O-kraft   |
| <i>områdeskoncession</i>                   | tillstånd - enligt nu gällande bestämmelser - att bygga eller använda kraftledningar inom ett bestämt geografiskt område  |
| <i>prisgräns</i>                           | används i betänkandet för att beteckna nivå på prisutvecklingen på nätföretagens tjänster; nivån anges av nätmyndigheten som vägledning inför nätägarens prissättning på nättjänster                |
| <i>produktions-<br/>optimeringsavtalet</i> | avtal mellan de större kraftproducenterna kraftproducenterna att utnyttja de kraftverk som för tillfället har den lägsta rörliga produktionskostnaden; en tidigare benämning var samkörningsavtalet |



|                              |   |
|------------------------------|---|
| <i>reaktiv effekt</i>        | uppkommer i ett växelströmssystem då ström och spänning är fasförskjutna i förhållande till varandra. Vid måttlig belastning på nätet täcker den reaktiva effekten som genereras i ledningarna ungefär de reaktiva förlusterna. Vid hög belastning måste däremot reaktiv effekt produceras för att kompensera de reaktiva förlusterna |
| <i>reaktiv effektbalans</i>  | avspeglar spänningen på nätet - för höga spänningar utsätter de anslutna anläggningarna för påfrestningar medan för låga spänningar påverkar systemets förmåga att överföra elenergi  |
| <i>regionala nät</i>         | huvudledningar med linjekoncession inom ett större område, i allmänhet större än ett distributionsbolags distributionsområde; normalt med en spänningsnivån mellan 40-130 kV  |
| <i>reglerrespons</i>         | resultatet i nätet av en vidtagen ändring (reglering) av en eller flera kraftstationers drift   |
| <i>samkörningsavtalet</i>    | se produktionsoptimeringsavtalet  |
| <i>snabb störningsreserv</i> | reservkraft som vid störningar på nätet är tillgänglig inom 15 minuter  |
| <i>spänningshållning</i>     | reglering av den reaktiva balansen i syfte att hålla spänningen på nätet inom givna gränsvärden   |
| <i>stamnät</i>               | se storkraftnät   |

- stamnätsavtalet* avtal mellan Vattenfall och de s.k. transitörerna om pris och övriga villkor för att få överföra elenergi på stamnätet
- starkströmsledning* elektrisk ledning med spänning överstigande 48 V i tomgång
- storkraftnät* den stomme av kraftledningar med spänningar mellan 200 kV och 400 kV som överför stora mängder elenergi över långa sträckor i Sverige; kallas söder om Skellefteälven för stamnätet
- störningsreserv* den reserv av produktionsanläggningar som vid tänkbara störningar behövs för att snabbt eller med längre starttid ersätta eller komplettera produktionsanläggningar som redan är i drift
- systemansvar* ansvar för driftmässig samordning av de delsystem som är sammanknutna via storkraftnätet
- transitering* överföring av elkraft mellan länder
- transmissionssystem* system för överföring av elkraft, bestående av kraftledningar, ställverk, transformatorstationer och liknande
- trånga snitt* de partier i elnätet som först överbelastas då den överförda effekten växer
- uttagspunkt* geografisk punkt på elnät där en viss energiförbrukare eller distributionsföretag har anslutits och tar ut energi från nätet
- överföringskapacitet* den maximala effekt som ett elnät kan överföra



*överföringsvillkor*

överenskommelse om pris och övriga villkor för att få överföra elenergi på en annans elnät

**Energi:** produkten av effekt och tid

*1 kWh* är ungefär den energi som utvecklas i en elektrisk kokplatta under en timme.

*1 MWh* är den energi som går åt för att driva en personbil 100 mil.

*1 GWh* är ungefär Lunds elenergiförbrukning under ett dygn.

*1 TWh* är den energimängd som ett stort kärnkraftsaggregat levererar under två månaders full drift.

**Effekt:** energi per tidsenhet

*1 kW* motsvarar effekten på en elektrisk kokplatta.

*10 kW* motsvarar effekten på en villapanna.

*100 MW* motsvarar effekten på en fjärrvärmecentral som kan förse ca 20 000 lägenheter med värme.

**Förkortningar**

|       |                  |             |                     |
|-------|------------------|-------------|---------------------|
| 1 TWh | = 1 terawattimme | = 1 000 GWh | = 1 000 000 000 kWh |
| 1 GWh | = 1 gigawattimme | = 1 000 MWh | = 1 000 000 kWh     |
| 1 MWh | = 1 megawattimme | = 1 000 kWh |                     |
| 1 kWh | = 1 kilowattimme |             |                     |
| 1 MW  | = 1 megawatt     | = 1 000 kW  |                     |
| 1 kW  | = 1 kilowatt     | = 1 000 W   |                     |
| 1 kV  | = 1 kilovolt     | = 1 000 V   |                     |

## Sammanfattning

### *Konkurrens och monopol på elmarknaden*

Dagens förhållanden på elmarknaden har vuxit fram med stöd av lagregler som har sitt ursprung i början av 1900-talet.

På förslag av ett enhälligt näringsutskott anslöt sig riksdagen i juni 1992 till de mål och strategier för elmarknadens reformering som hade förordats i proposition 1991/92:133.

Målet för en reformering av den svenska elmarknaden är enligt propositionen att genom ökad konkurrens nå ett mer rationellt utnyttjande av produktionsresurserna och att tillförsäkra kunderna flexibla leveransvillkor till lägsta möjliga priser.

Denna principiella grundsyn på elmarknaden har redan kommit till konkret uttryck i Norge och synes vara på väg i Finland. Fortsätter utvecklingen i denna riktning har vi inom något eller några år ett med dessa grannländer i huvudsak gemensamt regelsystem.

Även med konkurrens på elmarknaden behövs en kontroll av nätverksamheten. Med nätverksamhet menar vi allt som behövs för att näten skall kunna användas för överföring av ström.

Kontrollen gäller i första hand att ledningar och nät på skäliga villkor hålls öppna och tillgängliga för alla som behöver använda dem för att överföra ström. Det elektriska nätet skall vara en handelsplats dit alla har tillträde.

I andra hand behövs en kontroll av nätverksamheten för att styra prisutvecklingen för nättjänster - tarifferna för anslutning och överföring - och ägarnas vinstuttag. Denna ekonomiska kontroll är nödvändig eftersom nätverksamhet är ett s.k. naturligt monopol.



### *Kontroll av nätverksamhet*

Kontroll av nätverksamheten skall enligt förslaget ske bl.a. genom ett koncessionssystem som i stora drag motsvarar det som finns för närvarande. Eftersom begreppet koncession i ellagen nu får en ny innebörd, föreslår vi en ny benämning, *nätkoncession*.

Den myndighet som skall sköta kontrollen av nätverksamheten kallas *nätmyndigheten*.

Nätkoncession kan enligt förslaget ges för linje eller för område.

Med *nätkoncession för linje* avses koncession för en elektrisk ledning med i huvudsak bestämd sträckning. Denna typ av nätkoncession svarar närmast mot dagens linjekoncession.

Med *nätkoncession för område* avses koncession för ett ledningsnät inom ett visst område och med högst viss angiven spänning. Denna koncession har likheter med den nuvarande områdeskoncessionen.

Innebörden av våra förslag är:

- \* *Den som har nätkoncession skall vara skyldig att på skäligen villkor överföra ström åt annan.*
- \* *Den som har nätkoncession för område skall normalt vara skyldig att på skäligen villkor ansluta en anläggning inom området.*
- \* *Om både en innehavare av nätkoncession för linje och en för område vill ansluta en anläggning, så skall den som har nätkoncession för området normalt ges företräde.*
- \* *Den som har nätkoncession skall ansvara för mätning av ström.*
- \* *Frågor kring mätning, datainsamling och avräkning m.m. utreds i särskild ordning.*

Förslaget om skyldighet att överföra ström på skäligen villkor innebär att alla ledningar och nät öppnas för handel med el, inte bara storkraftnät och regionnät utan även lokala nät.

Den som har nätkoncession för område skall vara skyldig att, på skäligen villkor, ansluta alla som begär det, om inte nätmyndigheten medger undantag från denna skyldighet. Anslutning till nätkoncession för linje skall i första hand grundas på frivilligen avtal.

Den föreslagna rätten till anslutning och överföring kan självfallet inte gälla utan begränsningar. Rätten skall gälla på *skäligen villkor*. Vad som är skäligen får, om parterna inte är ense, avgöras av

nätmyndigheten. Prövningen av om ett villkor, t.ex. priset, är skäligt kommer alltid att ske i efterhand för varje enskilt fall. Alla omständigheter av betydelse för ett avtal kan prövas inom ramen för begreppet skäliga villkor.

I bedömningen av vad som är skäliga villkor ingår ett speciellt delproblem, nämligen om det finns *ledig kapacitet* för begärd inmatning eller uttag av ström. Detta gäller både vid anslutning av nya anläggningar och vid ändrade villkor för befintlig anslutning.

Enligt vår uppfattning måste nätägaren i princip kunna vägra anslutning med hänvisning till bristande överföringskapacitet.

I och med att elnäten öppnas kommer rörligheten på marknaden att öka. Fler aktörer än idag kommer att vara ägare till den kraft som överförs på de olika näten. För att man skall kunna veta vem eller vilka som är ansvariga för olika leveranser kommer nya krav att ställas på system för mätning samt insamling och rapportering av mätvärden. I vilken utsträckning mindre elkunder kommer att utnyttja den öppna elmarknaden beror på de aktuella kostnaderna för mätning, administration m.m.

Vi föreslår att innehavaren av nätkoncessionen blir ansvarig för mätning m.m. vilket alltså ses som en del av nätverksamheten.

Men det finns en rad frågor som behöver lösas kring mätning, datainsamling och avräkning på elnäten. Det gäller t.ex. tekniska frågor så som behovet av enhetliga normer som rör mätning samt insamling och rapportering av mätvärden. Hithörande frågor bör utredas särskilt.

Vi föreslår vidare:

- \* *Nättariffer skall utformas på sakliga grunder.*
- \* *Nättariffer för område får inte konstrueras med utgångspunkt i var inom området en anslutning är belägen (undantag - engångsavgift för anslutning).*
- \* *Nättariffer skall utformas så, att betald avgift för en anslutning ger rätt att använda det elektriska nätet inom landet.*
- \* *Skäligheten i tariffer och övriga villkor för nättjänster kan bedömas av nätmyndigheten utifrån bl.a. en prisindikator och en avkastningsindikator.*

De riktlinjer som här har formulerats baseras bl.a. på en princip om kostnadsriktighet för olika kundkategorier. Men strävan efter kostnadsriktighet kan komma i konflikt med andra mål. Det är,



anser vi, knappast rimligt om elkonsumenterna i områden där det är särskilt dyrt att bygga och underhålla elnäten, t.ex. i glest befolkade bygder, behöver stå för samtliga de kostnader som elöverföringen medför.

Ett grundläggande krav på nättarifferna på de lokala näten bör enligt vår mening därför vara att dessa inte skall konstrueras med utgångspunkt i var inom ett koncessionsområde kunden är ansluten.

Även med detta system kan det naturligtvis inte undvikas att nättarifferna i utpräglade glesbygdsområden kan bli relativt sett högre än i utpräglade tätortsområden. Så är emellertid förhållandet redan inom ramen för nuvarande system med områdeskoncessioner.

Nivån på tarifferna skall avvägas mellan å ena sidan kundernas intresse av så låga priser som möjligt i kombination med avtalad säkerhet i leveransen och å andra sidan nätägarnas intresse av avkastning på det egna kapital som investeras i verksamheten. Det blir nätmyndighetens uppgift att efter hörande av berörda parter finna den balanspunkt som är skälig.

Nätmyndigheten bör utforma vissa bedömningsgrunder i form av bl.a. indikatorer. Dessa skall ses som ett hjälpmedel för såväl nätmyndigheten som koncessionshavararna och deras kunder - konsumenterna - när det gäller att i ett konkret fall bedöma vad som är skälig nivå på tarifferna.

Användningen av indikatorer som speglar prisutvecklingen och kapitalavkastningen i nätverksamheten har särskild betydelse, i synnerhet under de första åren sedan systemet med separata tariffer för överföringstjänster har införts. Myndigheten bör successivt utveckla ytterligare indikatorer.

Vi föreslår särredovisning enligt följande:

- \* *Nätverksamhet skall särredovisas som särskild rörelsegren.*
- \* *Den som har nätkoncession skall ge in årsredovisning m.m. för nätverksamheten till nätmyndigheten.*
- \* *Revisor särskilt skall uttala om årsredovisning för nätverksamhet gjorts enligt reglerna.*

Resultaträkning och balansräkning skall upprättas enligt särskilda riktlinjer. Årsredovisningen skall bl.a. innehålla uppgifter bl.a. om eventuella koncernbidrag och om de olika indikatorer som nätmyndigheten angett och deras nivå för året.



I den första årsredovisningen skall redovisas hur ingångsvärdena i särredovisningen har beräknats och hur dessa förhåller sig till motsvarande värden före det att särredovisning upprättades. Särskild vikt bör härvid läggas på redovisningen av anläggningstillgångar.

### *Villkor för nätkoncessioner*

Enligt förslaget behålls huvuddragen av gällande koncessionssystem men ändamålet ändras till att reglera nätverksamheten enligt de nya riktlinjerna.

Förslaget innebär att nätmyndigheten då koncession söks skall pröva bl.a. följande:

- \* *Är ledningar och nät lämpliga från allmän synpunkt?*
- \* *Utgör nätkoncession för område en lämplig enhet för nätverksamhet?*
- \* *Är sökanden lämplig?*

Det nuvarande kravet på lämplig enhet med hänsyn till eldistributionens ändamålsenliga anordnande ändras till att avse för nätverksamheten lämplig enhet. Inom ett område med nätkoncession bör t.ex. finnas både kunder som det är dyrt att ha knutna till nätet och kunder som inte medför så höga kostnader.

När nätkoncession gäller *utlandsförbindelse* skall enligt vårt förslag regeringen alltid pröva ansökan. Det blir därmed i dessa fall regeringen som i samband med den lämplighetsprövning som alltid skall föregå en koncessionsgivning har att bedöma ansökan bl.a. mot bakgrund av den av statsmakterna uttalade principen att Svenska kraftnät skall äga en tillräckligt stor del av utlandsförbindelserna.

### *Ersättningsregel i övergångsbestämmelserna*

Vårt förslag innebär genomgripande förändringar av villkoren för koncessioner. Koncessionstiderna är långa, upp till 40 år, och de föreslagna villkoren bör av hänsyn till konkurrensen på elmarknaden införas vid en och samma tidpunkt för alla koncessionshavare. Villkoren för koncessioner måste därför ändras under löpande koncessionstid.



De föreslagna ändrade villkoren kan emellertid orsaka förluster för en del koncessionshavare. Deras rätt enligt tidigare meddelade koncessioner kan jämföras med egendom och sådan åtnjuter skydd av bl.a. den s.k. Europakonventionen. Vi föreslår därför en övergångsbestämmelse om ersättning av staten för förluster som är en direkt följd av villkorsändringarna. Koncessionshavarna skall dock inte kunna få ersättning för utebliven vinst.

### *Storkraftnätet*

Innebörden av våra förslag är följande:

- \* Svenska Kraftnät åläggs "systemansvar" för storkraftnätet.
- \* Svenska Kraftnät utses till "nätansvarig enhet" enligt EGs transporteringsdirektiv.

Vi anser att dessa ändringar skall framgå av instruktionen för affärsverket.

### *Handel i konkurrens*

Ellagen innehåller nu ett antal regler om leveransskyldighet, köpskyldighet och prisreglering av el. Vi föreslår att dessa regler upphävs, liksom den särskilda lagen om förvärv av eldistributionsanläggning m.m.

Tanken är att köp och försäljning av el skall ske i fri konkurrens.

När det gäller försäljning av el till *mindre kunder* kan dock möjligheterna att i praktiken snabbt skapa en fungerande konkurrensmarknad ifrågasättas. Även om en mindre konsument med vårt förslag får rätt att byta leverantör kan det finnas hinder för leverantörsbyte i form av sök-, mät- och informationskostnader. Den nuvarande leverantören kan därför komma att få en dominerande ställning på den lokala marknaden för el.

Konkurrensverket har bedömt att den konkurrenslag som träder i kraft den 1 juli 1993 ger tillräckligt skydd för mindre konsumenter mot överpriser och annat missbruk av dominerande ställning. Konkurrensverket ser på förhand inget behov av ytterligare regleringar av elförsäljningen.

Vi utgår från att de nya konkurrensreglerna ger ett tillräckligt konsumentskydd, i enlighet med Konkurrensverkets bedömning. Vi

vill samtidigt understryka att det är viktigt att utvecklingen på denna del av elmarknaden följs.

Vårt förslag att upphäva skyldigheten att köpa el betyder att *mindre elproduktionsanläggningar* (högst 1 500 kilowatt) inte längre har en garanterad avsättning för sin produktion. Om det visar sig att ägare av sådana mindre kraftverk förlorar på det nya regelverket kan det finnas anledning att överväga särskilt stöd av energipolitiska skäl. Ofta handlar det nämligen om vindkraftverk och små vattenkraftverk.

I två fall anser vi att handel med el behöver kontrolleras.

Det första gäller *elsäljare m.fl.* Det går inte att "öronmärka" elleveranser. En konsument kan fortsätta att använda el trots att hans kraftproducent eller elsäljare inte matar in någon kraft just åt honom. Först efter det att mätvärden och kontraktsinformation för respektive producent, återförsäljare och elkonsument har sammanställts, dvs. avräkningen är genomförd, kan det kontrolleras om alla gjort rätt för sig.

Det är därför nödvändigt att alla avtal om leverans av el, i något led av kedjan producent - återförsäljare - konsument, kompletteras med s.k. reservkraftsavtal.

Vårt förslag är att Svenska kraftnät, i egenskap av systemansvarig, ges ett speciellt ansvar att övervaka att de som har balansansvar också har tillräckliga reservkraftsavtal.

Det andra fallet gäller *export och import* av el. Mot bakgrund av bl.a. vad riksdagens näringsutskott våren 1992 uttalade om önskvärdhet av ömsesidighet vid export och import av el kan det finnas skäl för regeringen att noga följa utvecklingen.

Innebörden av vårt förslag är följande:

- \* *Den som importerar eller exporterar el enligt kontrakt som är gällande minst sex månader skall göra anmälan i förväg till regeringen.*
- \* *Det är straffbart att inte göra sådan anmälan.*

#### *Kommunal elverksamhet*

När handel med el skall ske i konkurrens uppstår frågan, om nuvarande kommunalrättsliga regler försvårar för kommunala



företag att konkurrera på lika villkor med statliga och privata företag.

Vi har gått igenom bl.a. innebörden av lokaliseringsprincipen, likställighetsprincipen, förbudet mot spekulativa företag och självkostnadsprincipen samt kommunallagens regler för kommunala företag.

Vi föreslår följande ändringar för kommunala elföretag som drivs i privaträttslig form - i regel aktiebolag.

- \* *De får rätt att - utan hinder av kommunallagens lokaliseringsprincip - bedriva produktion av och handel med el, nätverksamhet samt viss sidoverksamhet utanför den egna kommunens område.*
- \* *För deras produktion och försäljning av el och sidoverksamhet skall - i stället för kommunallagens likställighetsprincip och den s.k. självkostnadsprincipen - gälla krav på affärsmässighet och särredovisning.*

De bestämmelser vi föreslår ansluter i sak nära till förslag som nyligen har lagts fram av Avgiftsgruppen (Civildepartementet) i betänkandet (Ds 1993:16) Avgifter inom kommunal verksamhet - förslag till modifierad självkostnadsprincip.

Våra förslag avser alltså endast kommunal elverksamhet som bedrivs i privaträttslig form, huvudsakligen som aktiebolag.

Den kommun som så önskar kan naturligtvis även i fortsättningen bedriva produktion av och handel med el i förvaltningsform. Men i så fall kommer lokaliseringsprincipen att gälla liksom också likställighetsprincipen och självkostnadsprincipen. Den sistnämnda kommer dock kanske - vilket kan vara väsentligt - att modifieras enligt Avgiftsgruppens förslag.

### *Nätmyndighet och länsrätt*

Vår bedömning är att arbetet med koncessionsfrågor inom Närings- och teknikutvecklingsverket (NUTEK) blir av ungefär samma omfattning och inriktning som för närvarande när det föreslagna systemet med nätkoncessioner införs.

Samtidigt tillkommer nya myndighetsuppgifter rörande nätverksamheten. Dessa gäller att utfärda allmänna föreskrifter och råd om

särredovisning av nätverksamhet och att bedöma pris och andra villkor för nättjänster.

Både koncessionsprövningen och tillsynen över nätverksamheten bör handhas av nätmyndigheten. Vi anser att NUTEK för närvarande är den lämpligaste myndigheten för detta uppdrag.

NUTEKs beslut om villkoren för överföring och anslutning skall kunna överklagas till länsrätten i Stockholm. NUTEK får rätt att agera som part i domstol och att överklaga domstols avgörande som inneburit att NUTEKs beslut ändrats i sak.

#### *Tid och sätt för införandet*

De av oss föreslagna reglerna kan börja gälla tidigast den 1 juli 1994.

Vi anser att samhällsekonomiska skäl talar för ett snabbt genomförande av förslagen.

För att de nya reglerna skall kunna träda i kraft den 1 juli 1994 krävs att de riksdagsbeslut som behövs kan fattas före utgången av första kvartalet 1994. Dessutom måste NUTEKs förberedelsearbete kunna startas före utgången av år 1993. Men, om alla intressenter anstränger sig, borde det kunna gå.



utövning av näringslivet och att bedömas på ett ganska villkor för närheten.

Enligt koncessionsförordningen och tillämpningsföreskriften för handhavandemyndigheten. Yrsktet är att NUTEK ska kunna förändra tilldelningsmyndigheten för detta uppdrag enligt 12 § NUTEK beslut om villkoren för överföring och avslutning av

koncessionsföreskriften till närheten i förordningen. NUTEK ska kunna som part i domstol och på överklagade beslut överklaga beslut som fattats av NUTEK beslut enligt 12 §.

Enligt 12 § i förordningen ska det vara möjligt att överföra till och från närheten/områdena som omfattas av denna bestämmelse.

Enligt 12 § i förordningen ska det vara möjligt att överföra till och från närheten/områdena som omfattas av denna bestämmelse. Enligt 12 § i förordningen ska det vara möjligt att överföra till och från närheten/områdena som omfattas av denna bestämmelse.

För att de nya reglerna ska kunna träda i kraft den 1 januari 1994 ska de bestämmelser som påverkar tilldelningsmyndigheten förändras. Detta innebär att NUTEK ska kunna besluta om överföring av koncessionsföreskriften till närheten/områdena som omfattas av denna bestämmelse.

Enligt 12 § i förordningen ska det vara möjligt att överföra till och från närheten/områdena som omfattas av denna bestämmelse.

Enligt 12 § i förordningen ska det vara möjligt att överföra till och från närheten/områdena som omfattas av denna bestämmelse. Detta innebär att NUTEK ska kunna besluta om överföring av koncessionsföreskriften till närheten/områdena som omfattas av denna bestämmelse.

### Närheten och närheten

Vår bedömning är att arbetet med koncessionslagar inom Närings- och näringsutvecklingsområdet (NUTEK) är ett viktigt och omfattande arbete som innebär att det ska vara möjligt att överföra tilldelningsmyndigheten för detta uppdrag enligt 12 §.

Samtliga tillkommande nya myndighetsutövningar ska kunna som part i domstol och på överklagade beslut överklaga beslut som fattats av NUTEK beslut enligt 12 §.

## Summary

This report, which was published in June 1993 by the Government Committee for proposing new legislation on electricity distribution, etc., is directed to the Minister of Industry and Commerce. The terms of reference for the Committee were decided by the Government on the 26 of March 1992 (Dir. 1992:39, Swedish only.)

The proposals in this Committee Report for changes to the legislation will form the basis for further consideration by the Government whether to present a draft bill with proposals to the Riksdag (Swedish Parliament).

### *Background*

Our assignment is to carry out a review of the legislation in the field of electricity etc.

The first stage is aimed at creating the prerequisites for changing over to a system with greater competition on the electricity market in accordance with the guidelines approved by the Riksdag in the spring of 1992.

The fundamental provisions for the field of electricity are included in the law (1902:71, page 1), comprising certain regulations concerning electrical plants (referred to as the Electricity Act in the following). A summarizing outline of the present regulations concerning electricity distribution is given in Appendix 2 (in Swedish; basic information in English is provided in a report from



1991 by the Swedish National Board for Industrial and Technical Development (NUTEK)), *The Swedish Electricity Market - From monopoly to Competition*, B 1992:3.

The proposals we are presenting in this partial report consist of amendments to the 1902 Electricity Act and certain other statutes. The proposals include amendments to certain Local Government Act rules for electricity operations. In their present form, these rules are hardly compatible with the principle of competition on equal terms.

The second stage of the investigation work is aimed at replacing the Electricity Act with modern legislation. It may then be found appropriate to divide the Electricity Act into two laws - an Electricity Distribution Act and an Electrical Safety Act.

### ***Competition and monopoly on the electricity market***

#### *1992 guidelines for the electricity market etc.*

On the unanimous proposal of the Standing Committee on Industry and Trade, the Riksdag concurred in June 1992 to the objectives and strategies for the reform of the electricity market as proposed in Draft Bill 1991/92:133.

According to the Draft Bill, the objective in reforming the Swedish electricity market is to achieve more rational utilization of the generation resources by increased competition, and to assure customers of flexible terms of delivery at the lowest possible prices. According to the Draft Bill, this should take place by

- \* The competition for customers being intensified so that the conditions will be created for effective pricing on the electricity market. Power utilities and customers should have the opportunity to choose whom they wish to deal with. The pricing should be adapted to the needs and circumstances of the customers.

- \* The scope available for exporting and importing electricity should be improved. Both power utilities and other companies should be able to buy and sell electricity across the Swedish borders.



\* The competition on the electricity market should be monitored on the basis of tightened-up competition legislation. No company should be allowed to control the pricing of electricity because of its size or for other reasons.

Restructuring of the Swedish electricity market can be said to have begun in the autumn of 1990 when the Government notified the Riksdag in a memorandum (1990/91:50) of its plans to re-organize the Swedish State Power Board (Vattenfall) from a business agency to a limited liability company, and to give the national grid an organizational form which is more independent of Vattenfall.

During the spring of 1991, the Government and Riksdag decided to confirm this orientation. The limited liability company 'Vattenfall AB' (100 % State-owned) and the business agency Svenska kraftnät ('Swedish Power Grid') began their operations on 1 January 1992.

According to Draft Bill 1990/91:87, the most important reason for transferring most of the operations of Vattenfall from a business agency to a limited liability company was to make the management of the State assets more efficient. The objective was to improve returns on the capital invested, within the framework of unchanged or lower real electricity prices and continued secure electricity supply.

#### *Developments in our immediate surroundings*

In *Norway*, a deregulated electricity market was implemented as from 1 January 1991, when a new Energy Act came into force. Due to the new legislation, Norway changed over from a regionalized market that required local generation capacity and delivery rights for the distributor, to a competitive market on which distributors and end customers were given the right to freedom of choice of their electricity suppliers. All "players" in the market have the right to have their electricity transmitted on the grid, provided that spare capacity is available. A market-oriented power exchange was introduced. The work of reforming the Norwegian electricity market then proceeded at a brisk pace.

In *Finland*, a working group in the Ministry of Trade and Industry recently presented a proposal for a Draft Bill for a new Electricity Market Act. Some of the main points in the proposal are



that an obligation to transmit electricity is introduced, that transmission networks should be opened in stages, and that the transmission and sales of electricity shall be declared separately in the accounts. The Ministry currently considers that the Draft Bill may come into force by mid-1994 at the earliest.

The debate in *Denmark* about how the future electricity market is to be organized indicates that some form of development corresponding to that in Norway, Finland or Sweden is not near at hand.

During the first years of the 1990s, various bodies at the EC took the initiative towards developing a single market for electricity and other commodities within the EC. A Transit Directive (90/557/EEC) and a Directive on Price Transparency (90/337/EEC) adopted by the EC Council in 1990 represented a step in this direction. As a further step towards the liberalization of the electricity market, the EC Commission presented at the beginning of 1992 a proposal for a directive on a single market for electricity. A core issue in this proposal was the possible rights of what is known as the "third party" to utilize the networks, and the freedom of choice of electricity suppliers. However, this Third Party Access (TPA) proposal - which, according to the proposal, would begin to be applied to a limited extent from the beginning of 1993 and would be fully implemented as from 1996 - initially met robust resistance from the member countries and electricity industry organizations. At the end of 1992, the EC Council of Ministers instructed the EC Commission to modify the proposal.

There are strong reasons for setting our proposals in a Nordic perspective. The fundamental view on which our proposal is based has already gained concrete expression in Norway and appears to do the same in Finland. If developments continue in this direction, it can be expected that, within a few years, there will be a system of rules for the electricity markets in Norway, Finland and Sweden which is based on a fundamentally similar approach.

Such a development would obviously be positive for effective competition on the Swedish market. Similar rules on the electricity markets in the Nordic countries inherently open the opportunities for future gains from efficiency improvements which should be of benefit to both the electricity generators and their customers. Moreover, if the existing electricity generation resources in the

Nordic region are optimized to the greatest extent possible, environmental benefits would also result.

### *Increased competition in Sweden*

The decision of the Riksdag in the spring of 1992 to introduce new guidelines for the electricity market should be viewed against the following background.

At the present time, legal regulation of electricity distribution takes place through the concession system specified in the Electricity Act. The concession system regulates both the network operations and the trading activities.

There are two types of concessions. A line concession can currently be granted for all high-voltage lines with a basically defined run. This concession form is used for lines included in the main grid, in regional networks or, in certain cases, in local networks. It may also concern an interconnecting link with a neighbouring country. A special concession type, known as regional concession, has been created for the right to build and operate local distribution networks within a specified area. The holder of a regional concession need not apply for permission specifically for every line below a certain voltage.

In its 'Elmarknad i förändring' report (B 1991:6) (The Swedish Electricity Market - From monopoly to competition, B 1992:3), the Swedish National Board for Industrial and Technical Development (NUTEK) posed the question in the autumn of 1991 as to whether it was desirable to give customers greater freedom of choice and, if so, how this freedom of choice would be achieved.

According to the NUTEK analysis, it is perfectly obvious that competition on the electricity market is limited. NUTEK claimed that the danger of insufficient competition on the electricity market was accentuated further by the decision to give the state-owned Vattenfall greater freedom of action on the market. According to the NUTEK analysis, businesslike action from the Swedish power generators, including Vattenfall, would lead to higher electricity prices in Sweden in the long term, if the rules for the electricity market remained unchanged. On the other hand, NUTEK claimed that rules on the electricity market that allow for increased competi-



tion for customers could lead to reduced electricity prices in the next few years.

We agree in essence with the NUTEK assessment made in the autumn of 1991 that businesslike action by the Swedish power generators, including Vattenfall, would lead to higher electricity prices in Sweden in the long term. Such a development could be counteracted by the introduction of a system of increased competition on the electricity market which is the objective of this proposal. The alternative to such action could be that the State re-assesses the guidelines that have recently been decided for the operations of Vattenfall AB.

### *Concession system for network operations*

When rules are to be created for a competitive electricity market, there is every reason to ask whether a concession system should be retained. However, the need for monitoring/controlling the part of the operations which is not subject to competition, i.e. the transmission and distribution networks, still remains.

So it is these "network operations" which should be regulated in the future. This should be done within the framework of a concession system. Since the concession concept in the Electricity Act would thus acquire a new meaning, we suggest that it should be known as network concession.

#### *Network concessions for lines and for regions*

The implication of our proposals is that

- \* the demand for a concession according to the Electricity Act for the construction or operation of high-voltage electric lines should be retained,
- \* present line and regional concessions should be replaced by network concessions for lines and for regions, and
- \* a definition of "network operations" and other concepts should be introduced in the Electricity Act.

In the proposal to the wording of the law, the term 'network operations' has been defined as activities that are necessary for transmitting current on the electrical network. Building and maintaining lines, switchgear, transformers, etc., connecting other lines and bearing responsibility for the measurement of this current transmitted are typical examples of network operations.

It is suggested that a network concession should be available for a line or for a region.

The network concession for a line is the concession for an electrical line with a basically predetermined run. This type of network concession corresponds approximately to the present line concession.

Network concession for a region is a concession for lines within a certain region. This concession has similarities with the present regional concession.

### *New rules for network services*

The implication of our proposals is that

- \* the holder of a network concession shall be responsible for connecting, on reasonable terms, the lines and plants of others to his own network,
- \* the holder of a network concession shall be responsible for allowing, on reasonable terms, current to be fed into and taken out of his network, regardless of who the owner of the power is,
- \* certain general guidelines for the tariff system should be specified in the legislation,
- \* on the local networks, the network tariffs shall not be designed on the basis of where within the area a customer is located, unless otherwise allowed by the network authority,
- \* matters related to the disconnection of an electricity consumer shall be regulated by agreements between the electricity consumer and the network owner and between the network owner and the electricity vendor,
- \* the holder of the concession will be responsible for metering, etc.,



\* matters related to metering, data acquisition and settlement should be investigated separately as soon as possible.

The proposal concerning the obligation to make lines and networks available means that all lines and networks shall be opened for trade with electricity - not merely the main grid and regional networks, but also local networks. The extent to which smaller electricity customers will utilize the open electricity market thus depends on the costs of metering, administration, etc. The related questions should be investigated separately.

The holder of a network concession for a region shall be obliged to connect, on reasonable terms, anyone who wishes to be connected, although the supervisory authority should be able to grant exemption from this obligation. The connection of a line to a network concession should principally be based on voluntary agreements.

We have formulated proposals for certain general guidelines for the tariff system and advocate that these should be included in the legislation. These general guidelines should provide guidance when the tariffs are devised. In summary, the guidelines involve the following

- \* The network tariffs should produce incomes that cover reasonable costs of the network company.
- \* The network tariffs should reflect the physical flows on the network, and thus give correct socio-economic control signals to the electricity generators and electricity consumers.
- \* The tariff system should be designed in a manner that stimulates competition on the electricity market. To ensure that it will be simple to trade in electric power on various types of contract, it should be sufficient to be connected to a point on the network in order to be able to do business with all of the actors connected to the Swedish network.

One of the factors on which the guidelines formulated here are based is the principle of cost appropriateness for various customer categories. But efforts to achieve cost appropriateness may conflict with other objectives. We consider that it is hardly reasonable for

electricity consumers in sparsely populated areas to meet all of the costs incurred in electricity transmission.

In our opinion, a fundamental requirement on the network tariffs on the local networks should therefore be that these should not be designed on the basis of where in the concession region the customer is connected.

Even with this system, it is naturally unavoidable that the network tariffs in distinctly sparsely populated areas will be relatively higher than in distinctly urban areas. However, this is already the case within the framework of the present system of regional concessions.

Rules may be necessary in one further area, i.e. the conditions for the disconnection of an electricity consumer. On a competitive electricity market, an electricity consumer may have two business relationships - one with the network owner and one with the electricity vendor. In our opinion, the network owner must assure himself by way of an agreement of the opportunity for disconnecting a customer if the latter does not meet his commitments in relation to both the network owner and the electricity vendor. If it proves in the future that contractual control of this matter is unsatisfactory in practice, legislation may have to be considered.

The proposed right of connection and transmission obviously cannot apply without limitations. The right shall apply on reasonable terms. What is reasonable in each individual case must ultimately be decided by examination by the authorities. The examination of whether a condition, such as the price, is reasonable will always take place in retrospect for each individual case. All circumstances of significance to an agreement can be assessed within the framework of the concept of reasonable terms.

The assessment of what are reasonable terms includes a special partial problem, i.e. whether capacity is available for the requested input or output of current. This applies both to the connection of new plants and to a change in conditions for an existing connection.

In our opinion, the network owner must basically be able to refuse connection if there is a shortfall in transmission capacity.

Associated matters may prove to be difficult to assess for the bodies carrying out the examination. In addition, large sums of money may be involved. The question may be asked whether it would not be more advisable to guide the examination in greater



detail by regulations prepared previously and issued by a suitable authority. However, we consider it most advisable that questions concerning the assessment of what is reasonable in a network owner claiming a shortfall in transmission capacity should not be regulated legislatively. A practice will gradually develop through decisions by the regulatory authority and law courts in cases where the parties cannot reach agreement.

The opening of the electricity networks will increase the mobility of the market. More numerous actors than today will be owners of the power being transmitted on the various networks. To be able to know who is or are responsible for the various deliveries, new demands will be made on systems for metering and for the acquisition and reporting of measured values. We suggest that the holder of the network concession should be responsible for this information, which should thus be regarded as part of the network activities.

There are a number of issues that must be solved as concerns metering, data acquisition and settlement on the electricity networks. This applies, for instance, to technical matters such as the need for consistent standards affecting the metering and the acquisition and reporting of measured values. It is vitally important that these matters should be thoroughly clarified on the eve of the changes on the Swedish electricity market. We therefore suggest that the Government should take the initiative for setting up such an investigation.

#### *Rules for separate accounting and guidelines for economic control of the network operations*

The implication of our proposals is that

- \* the accounts for the network operations must always be kept as a separate part of the activities,
- \* regulations should be drawn up concerning certain accounting requirements for the network operations,
- \* a 'network authority' should initiate negotiations with the industry concerning "good accounting practice for network operations",

- \* a copy of the annual report for the network operation shall be submitted every year to the supervisory authority,
- \* the network authority shall have the right to demand from the holder of the concession any further information, such as a fixed assets register, that may be necessary,
- \* whether the tariffs and other conditions for network services are reasonable can be assessed by the network authority on the basis of factors such as certain specifically stated indicators, mainly a price indicator and a yield indicator,
- \* guideline values for reasonable levels of these indicators should be specified beforehand by the network authority,
- \* when an individual case is assessed, consideration should always be given to differences in the conditions facing the holder of the concession,
- \* certain principles for setting the tariffs within the country should be determined legislatively.

Our proposals are based on a number of fundamental considerations. The holder of a concession for network operations has a monopoly on a business activity and thus has largely no incentive for holding down prices and improving efficiency. Efforts should thus be made to create such incentives in some other way. This could be done by the reasonableness of the tariffs and other delivery conditions being examined by a state authority and ultimately being examined by a court of law.

It will be the task of the network authority to find the balance point which is reasonable, after hearing the parties involved. The level of the tariffs must be weighed between, on the one hand, the interest of the customers to obtain the lowest possible prices in combination with contractual reliability of supply and, on the other hand, the interest of the network owners in obtaining a return on the capital invested in the operations.

Separate financial accounting should be based on the following principles:

- The network owner must always keep separate accounts of the revenues and expenditures related to the network operations.



- The network owner must always adopt, as far as possible, other measures aimed at separating the network costs from the costs associated with other operations pursued by the network owner.
- If joint costs with other activities cannot be avoided, the share apportioned to the network shall be calculated along adequate distribution bases and distribution factors.
- The distribution bases and distribution factors shall be documented and continually followed up and adjusted as necessary.
- The company's auditors shall devote particular attention in their auditing work to ensure that the distribution bases and distribution factors for the joint costs are adequately made up and used.
- All important distribution bases and distribution factors used for calculating the network operations shall be reported in the annual report on the network operations and will thus become public information.
- A separate fixed assets register shall be prepared and continually updated.
- The fixed assets shall be reported at the historical purchase value, after deduction of the accumulated depreciation according to plan.

It is suggested that the following accounting requirements shall apply to the network activities:

- \* The provisions of the Companies Act and the Accounting Act shall obviously apply to limited liability companies.
- \* Operations which are not pursued in limited liability company form, such as network operations in municipal management form, shall follow relevant parts of the provisions of the Companies Act and Accounting Act. It is the task of the regulatory authority to decide how the problems arising here should be solved.
- \* An annual report shall be drawn up.
- \* The income statement and the balance sheet shall be drawn up in accordance with certain guidelines.
- \* The first annual report shall include particulars of how the initial values in the separate accounts have been calculated and their relationship to the corresponding values before the separate

accounts were drawn up. Special emphasis should be placed on the reporting of the fixed assets.

\* If the network utility is a member of a group of companies, all group contributions affecting the network operations shall be reported in the annual report.

\* The annual report shall contain information on the level of the various indicators specified by the network authority for the corresponding financial year, and for the levels actually achieved in the operations during the year.

Against the background of the bases for the separate financial accounting and the reporting requirements, the network authority should be able to draw up certain assessment grounds, after consultations with the industry, in the form of a number of indicators, etc. It is not the objective that such indicators should be mechanically usable by the network authority. The indicators should be regarded instead as an aid, both for the network authority and for the concession holders and their customers – the consumers – for assessing, in a concrete case, a reasonable level for the tariffs.

The use of indicators that reflect the price development and the return on capital in network operations is of particular significance, especially during the first years after the system of separate tariffs for the transmission service has been introduced.

We assume that the network authority will be intent on basing its assessments on comprehensive information. It is then natural that the authority will gradually evolve further indicators.

#### *Concession conditions in the Electricity Act, etc.*

The implication of our proposals is that the Electricity Act shall contain rules on

- \* a network concession being granted for a definite period of time, not exceeding 40 years,
- \* a network concession being granted only for such lines and networks as are suitable from the general public viewpoint,
- \* a network concession for a region being granted only for a unit which is suitable for the appropriate arrangement of the network operations,



- \* a network concession for a region being granted for a certain maximum voltage, determined specifically for every concession,
- \* the suitability of the applicant always being examined before a network concession is granted,
- \* demands being made on safety considerations and the rights of the general public and the individual,
- \* a concession not being in conflict with the Natural Resources Act, the detailed plan or regional regulations,
- \* transfer of the concession being conditional on permission being granted by the authority.

In addition,

- \* the law (1987:142) on the acquisition of electrical distribution plants should be repealed,
- \* the provision in the Electricity Act that special consideration shall be given to the opportunities of meeting local interests when a concession is granted should be repealed,
- \* the provision in the Electricity Act that the concession should be granted only if an electrical plant is "necessary and compatible with planned electrification" should be repealed.

The concession period should be approximately equal to the depreciation time for the investment in the line/network. We suggest that a network concession should be granted for a definite period of time. As it has done so far, the concession authority should determine this time specifically for every concession. However, a concession ought not to be granted for a longer period than 40 years.

Suitability from the general public viewpoint should be set as a condition for a network concession, both for a line and for a region.

The reason for such suitability appraisal is to prevent socio-economically unnecessary lines from being built, or lines being run in a manner that causes unnecessary damage to third parties.

We also suggest that the present demand on a suitable unit for appropriate arrangement of electrical distribution should be amended to a suitable unit for the network operations.

An example of a factor which should provide guidance for the decision of the concession authority in this respect is that regions

should contain both customers who are expensive to connect to the network and those who do not involve such high costs.

NUTEK currently applies a voltage limit for regional concessions. We suggest that the network concession for a region should continue to be limited to a certain maximum voltage. Moreover, we consider that the holder of a network concession for a region should normally be granted exclusive rights for building lines and pursuing network operations within the specified maximum voltage for the region.

In the preceding, we have outlined the general reasons for our proposals concerning network concessions under state supervision. From this follows the need for a suitability appraisal of the concession holder. This is regardless of whether the network concession is granted for a line or for a region.

In the case of a network concession for a link with a neighbouring country, we consider that the Government should always examine the application. If the applicant is not Svenska kraftnät, the latter shall always be given an opportunity, in its capacity of party involved, to comment on the application. In its assessment, the Government should then consider the suitability of the applicant for holding a concession for this specific type of line.

The network concession should not be disposed of in the future without special permission. The suitability of the new holder should then be examined in the same manner as the application for a new network concession.

The Electricity Act currently contains a general description of the concession conditions that should be made. It concerns "the conditions for the construction and utilization of the plant which, for safety reasons or otherwise from the general public viewpoint, seem appropriate". Conditions should also be specified "subject to observance of general public and individual rights". We suggest that the rules with basically unchanged content should apply to network concessions.

Today's regional concession must not basically be in conflict with a detailed plan or regional regulations. It is suggested that the same rules should apply to the new network concession.

We suggest that the present provisions in the Electricity Act that the Law on the Conservation of Natural Resources, etc. shall be



applied in the assessment of concessions should also apply in conjunction with the granting of network concessions.

Some of the regulations currently in force are not suitable in a system in which only the network operations are subject to a concession or which are outdated for other reasons. These regulations should therefore be repealed. This applies to the law (1987:142) on the acquisition of electrical distribution plants or the provisions in the Electricity Act on giving special consideration to the possibility of promoting local interests in conjunction with the granting of concessions, and on the concession being granted only if "the plant is necessary for and consistent with planned electrification".

#### *Special matters related to the national grid and to system responsibility*

The implication of our proposals is that

- \* the instructions for the Svenska kraftnät business agency be supplemented so that it will be evident that Svenska kraftnät is the one that has "system responsibility" in Sweden for the national transmission system, and
- \* the electricity ordinance should be supplemented so that Svenska kraftnät will be given an opportunity to issue regulations dealing with the technical utilization of the system, and concerning the obligation to supply Svenska kraftnät with the information necessary for fulfilling its system responsibilities.

The proposals are submitted against the background of a discussion of a number of questions related to the fact that the national grid is of decisive importance to the electricity supply of the country and to a functional electricity market, and related to the Riksdag decision in the spring of 1992 concerning the tasks of Svenska kraftnät.

*Special matters related to the interconnecting links with neighbouring countries*

The implication of our proposals is that

- \* the Government shall decide on the network concession for links with neighbouring countries, and
- \* the instructions to Svenska kraftnät should be supplemented so that it will be clear that Svenska kraftnät is a "unit which is responsible for the grid", in accordance with the implications specified in the EC transiting directive.

We base ourselves on the opinion expressed in our terms of reference that a principle for the interconnecting links with neighbouring countries should be that "Svenska kraftnät shall own and manage a sufficiently large proportion of the interconnecting links to be able to provide Swedish generators and consumers with the opportunities of concluding agreements on power deals with other players abroad".

However, it is not inconceivable that someone else may wish to install an interconnecting link with a neighbouring country and therefore applies for a network concession. Svenska kraftnät may wish to enter as a party to an owner consortium, or a state or private company may wish to build its own interconnecting link with a neighbouring country.

Applications for concessions for interconnecting links with neighbouring countries should be examined directly by the Government. The reason for this is that the assessment may have to be made on the basis of a broader energy policy perspective than that which a management authority may be capable of exercising.

In such cases, it will thus be the Government which, in conjunction with the suitability examination that always precedes the granting of a concession, will have to assess the application against the background of factors such as the principle stated by the Riksdag that Svenska kraftnät shall own an adequately large part of the interconnecting links with neighbouring countries.



## *Purchasing and selling in competition*

### *Delivery obligation, price control and protection for smaller consumers*

The implication of our proposals is that

- \* the provisions of the Electricity Act concerning delivery obligation should be repealed,
- \* the present regulation in the Electricity Act of prices and other conditions should be repealed,
- \* the special regulation in the Electricity Act of the conditions in areas in which district heating or natural gas is distributed or intended to be distributed should be repealed, and
- \* the Price Control Board for electric current should be disbanded.

In our opinion, the present rules in the Electricity Act which force certain suppliers to deliver electricity to certain customers (delivery obligation) is hardly compatible with a system in which trade in electricity takes place in free competition between various suppliers. We therefore suggest that the regulations in the Electricity Act concerning delivery obligation should be repealed.

We also suggest that the current regulation in the Electricity Act of the price and other conditions "for the delivery, transmission or purchasing of current" should be discontinued.

In the present Electricity Act, there are certain exceptions from the delivery obligation applicable to holders of a regional concessions for the distribution of electricity. These exceptions apply to areas that have access to district heating facilities or natural gas. If there is no delivery obligation, there is naturally no need for any exception from the delivery obligation.

In today's system, smaller electricity consumers have some protection through the delivery obligation and the opportunities available for the examination of prices and other conditions in accordance with the terms of the present regional concessions.

The price examinations that we recommend should be discontinued concern both electrical energy and the transmission of electric



power. However, according to our proposal, the prices and terms for network services, i.e. the connection and the infeed and output of electricity, will be open to examination under the terms of the provisions in the Electricity Act.

The thought is that it must be possible to purchase and sell electricity in free competition. However, it is doubtful whether a functional competitive market could be created quickly in practice for the sale of electricity to smaller customers. Although our proposal would give a smaller consumer the right to change his supplier, this does not mean that a smoothly operating market will automatically emerge. There may be obstacles in the form of searching, metering and information costs. As mentioned in the preceding, the present supplier may therefore have a dominating position on the local market for electricity.

We have asked the Swedish Competition Authority to assess whether the Competition Act, which comes into force on 1 July 1993, provides adequate protection for smaller consumers if the 1992 guidelines for the electricity market are implemented. In the opinion of the Swedish Competition Authority, the new competition rules provide adequate protection against overcharging and other dominance abuse. The Board does not anticipate any need for further regulation of electricity sales.

We therefore assume that the new competition rules will provide adequate consumer protection, in line with the opinion of the Swedish Competition Authority. As a result, we do not suggest the introduction of any special protection, such as the sales concession system outlined in the NUTEK study entitled "The Swedish Electricity Market - From monopoly to competition" (NUTEK B 1992:3, page 137).

At the same time, we wish to underscore the importance of following developments on the electricity market. If the new system should prove to treat smaller electricity consumers "unfairly", e.g. because the Swedish Competition Authority initially assigns higher priority to issues of a more general significance to competition than the price of electricity charged to smaller customers, the need for further consumer protection by legislative measures should be reconsidered.



*Purchases from smaller generation plants*

The implication of our proposals is that

- \* the obligation specified in the Electricity Act of the holder of a regional concession to purchase electric power from a generation plant which is located in the region and which can deliver up to 1500 kW of power should be discontinued.

The Electricity Act currently specifies certain purchasing obligations of a regional concessionaire. He is basically responsible for purchasing electricity from smaller electricity generation plants rated at up to 1500 kilowatt and located within the concessionaire's region. The price of electricity in such purchase agreements is currently based on the concessionaire's alternative cost of electricity.

According to our proposal for a network concession, it is only the network operations that will be regulated by the concessions. To draw up rules for how the holder of such a network concession should purchase electricity is not consistent with the principles behind the current deregulation of the electricity market, i.e. that the generation and sales of electricity shall be separated from the network operations. Electricity shall be generated and sold competitively, while the network operations, which are of a monopoly nature, shall be regulated and supervised.

We find that the present legally regulated obligation to purchase from smaller generation plants was introduced in a monopoly situation. The smaller generation plants were thus forced to sell to one buyer. This situation is entirely altered by the deregulation of the electricity market which the Riksdag has recently expressed itself as favouring. The question is whether the guarantee for disposal and price examination operative at the present time should be retained.

We have therefore requested NUTEK to study the associated matters and report to us the proposals that may emerge.

In its reply, NUTEK mentions that there are advantages and disadvantages in the various alternatives that have been studied, and that NUTEK "reverts the question" for our investigation.

The new rules on the electricity market will probably produce both winners and losers. If owners of smaller electricity generation plants prove to be among the losers due to the new regulations, it may be justifiable to consider whether there are energy policy reasons for giving them special support. Support of this nature is given at the present time, such as in the form of the investment support that has been available since 1 July 1991 for investments in wind power plants with ratings of at least 60 kW.

However, in our opinion, such support measures dictated by energy policy considerations should not be regulated by the Electricity Act.

### *Control of trade in electricity*

The implication of our proposals is that

- \* Svenska kraftnät, being responsible for the system, should accept special responsibility for supervising that those who have balancing responsibility also have adequate reserve power agreements,
- \* the supervisory authority should carefully follow developments both in Sweden and in other countries, and should inform buyers of electricity of the economic risks that may be associated with business deals in electricity.

According to our proposal, trade in electricity will naturally be subjected to the same regulation from the general public side as that applicable to other trade.

However, electricity deliveries cannot be "labelled". Whether or not all parties involved have discharged their obligations can be determined only after measured values and contractual information for each generator, dealer and electricity consumer have been compiled, i.e. the account has been drawn up.

It is thus necessary for technical and other reasons for all electricity delivery agreements to be supplemented, at some stage in the chain between the generator, distributor and consumer, with a reserve power agreement.

We draw the conclusion that it is inadvisable to specify legislatively the demands on reserve power agreements. Neither can any



problems be solved by registration or authorization. We propose instead that Svenska kraftnät, being responsible for the system, should be given special responsibility for supervising that those who have balancing responsibility also have adequate reserve power agreements.

However, if it should transpire that trade in electricity is not performing satisfactorily, the supervisory authority should suggest to the Government the changes it considers necessary. An important task of the supervisory authority should also be to inform buyers of electricity of the economic risks that may be associated with business transactions in electricity.

### *Exports and imports*

The implication of our proposals is that

- \* general obligation be introduced for notifying contracts involving the import or export of electric power under long-term contracts.

Against the background of, for instance, the statement of the Parliamentary Standing Committee on Economic Affairs in 1992 concerning the desirability of reciprocity in the exports and imports of electricity, it may be advisable for the Government to follow developments closely. This may be done by introducing a general obligation to issue notification of contracts involving the import or export of electric power under long-term contracts. Such obligation would thus not apply to trade in temporary power already taking place on a relatively large scale.

This obligation would involve notifying the Government of the conclusion and scope of such agreements.

## *Municipal electricity operations*

If electricity operations - the generation of and trade in electricity - are to be pursued on competitive terms, the question arises whether the current legislative control of operations pursued by local authorities and in the form of cooperative associations impair competition on equal terms with companies that mainly operate only under the terms of the Companies Act.

The implication of our proposals is that

- \* municipal electricity utilities operating under the terms of private law (generally as limited liability companies) should have the right - regardless of the siting principle of the Local Government Act - to pursue the generation of and trade in electricity, network operations and certain fringe activities outside the area of their own municipality,
- \* instead of the equality principle of the Local Government Act and the at-cost principle established in practice, demands on businesslike operations and separate accounting shall apply to the generation and sales of electricity and to the fringe activities of municipal companies.

The principle of free access to public records, now also applicable to municipal companies operating in the form of limited liability companies, means that municipal electricity operations will differ from corresponding operations pursued by other parties.

Lokaldemokratiutredningen (the Local Democracy Committee) has recently tabled a proposal that would provide increased protection for information concerning the circumstances of customers, and for documents specifying the terms in agreements concluded in municipal business activities. The proposed arrangement offers a substantial improvement in these respects for the municipal electricity utilities, and ought to provide the necessary secrecy facilities.

However, a fundamental issue is whether, regardless of the make-up of the secrecy rules, the application of the principle of free access to public records applied to municipal electricity utilities



would not disadvantage them in the competition with other companies on the market. Spokesmen for the municipal electricity utilities claim that this would be the case. The problem is presumably not specific to the electricity utilities, but probably also applies to other municipal companies operating on a competitive market. We assume that the applicability of the principle of free access to public records to municipal companies will be dealt with generally in conjunction with the processing of the proposal of the Local Democracy Committee. Special consideration may then have to be given to electricity utilities.

After a review of the implications of certain fundamental local government legislation principles, such as the siting principle, equality principle, ban on speculative companies and the at-cost principle - and the special provisions in the Local Government Act for municipal companies in the private law sense - we suggest certain special regulations concerning municipal electricity operations.

The regulations we suggest are factually closely linked to the proposals recently submitted by the so-called Avgiftsgruppen (Levy Group; Ministry for Civil Service Affairs) in the report (Ds 1993:16) entitled Avgifter i kommunal verksamhet (Levies within municipal activities) - proposal for modifying the at-cost principle.

Our proposals concerning exemption from the siting principle and equality principle of the Local Government Act and from the at-cost principle which, according to legal usage, applies to municipal operations should apply only to municipal electricity operations pursued in the form of a limited liability company.

It will obviously be up to the local government to ensure that the operations outside the municipality will not be so extensive that they could be in conflict with the interests of the municipality.

It follows from our proposal that the municipality which so requires will be free to continue to pursue the generation of and trade in electricity in management company form. However, in such cases, the siting principle will apply, and so will the equality principle and the at-cost principle, although with the latter possibly modified in accordance with the proposals of the Levy Group.

## *Supervision by the authorities, etc.*

*Exercise of authority in conjunction with network operations and the associated organization, etc.*

The implication of our proposals is that

- \* the task of supervising the price and other conditions of the network operations shall be exercised, for the time being, by NUTEK,
- \* to be able to exercise this supervisory function, NUTEK should be assigned certain rights and tasks linked to separate accounting,
- \* NUTEK should be assigned certain supervisory tasks and certain information obligation as regards trade in electricity.

In our opinion, the work within the authority that currently grants regional and line concessions, i.e. NUTEK, will be roughly of the same scope and orientation as at present when the proposed system of network concessions is introduced.

At the same time, new tasks concerning network operations will emerge. These concern the issuing of general regulations and general advice on separate accounting for these operations, and for assessing the price and other terms for the network services.

Our conclusion is that the tasks that this supervisory function is to carry out has many and, in important respects, close association points with the tasks currently pursued by NUTEK as concession authority. In view of these close association points, the examination of concessions and the supervision of the network activities should be handled by the same authority.

There are therefore reasons to suggest that the new authority function of supervising the network operations should be linked to NUTEK.

The time made available for our investigation work did not allow for more detailed analysis of the associated organizational matters. We therefore presuppose that these issues will in the nearest future be considered further in suitable form.



If a more thorough analysis of the organizational issue is considered desirable, a wider organizational investigation will be necessary. Such an investigation may come to other conclusions.

### *Appeals, etc.*

The implication of our proposals is that

- \* the decisions by NUTEK in concession matters that can currently be the subject of appeals to the Government should continue to be open to such appeals,
- \* the withdrawal of a concession should be examined directly by a county court of appeal on application by NUTEK,
- \* other decisions by NUTEK, in its capacity of concession and supervisory authority for the network operations, shall be open to appeals to the county court of appeal,
- \* NUTEK shall have the right to act as a party in legal action in a court of law and shall have the right to appeal against a court decision that, in essence, reverses a decision by NUTEK.

### *Contingency matters*

We have considered the associated matters. Our conclusion is that the proposals we have submitted as a result of the first stage of our work does not have such content that it would be necessary for us to simultaneously submit proposals concerning changes to the present contingency operations in the field of electricity. We intend to deal with the contingency aspects during the next stage of our investigation work. The more detailed orientation of our work in this and other areas may have to be specified in more detail in the additional directives for the continued work that were notified in the original terms of reference for our review of the Electricity Act.

## *Transition to the new rules*

### *Altered conditions during the current concession period*

The implication of our proposals is that

- \* a concessionaire who is found to have suffered direct harm as a result of the concession conditions in the Electricity Act being modified shall receive compensation from the State for such harm,
- \* a prerequisite for compensation being due is that harm has occurred during the period remaining for a concession that has been granted in accordance with the earlier rules,
- \* a claim has been lodged no later than six months after the expiry of this time,
- \* a general court of law shall examine the issue of compensation.

Our proposal involves extensive changes to the terms for concessions. The concession times are long - up to 40 years - and the proposed conditions should be introduced at the same time for all concessionaires. The conditions for the existing concessions would therefore have to be altered during the course of the concession time.

However, the proposed changes in conditions may cause losses to some of the concessionaires. Their rights in accordance with the concessions granted earlier can be regarded as equivalent to property and thus enjoy the protection of the European Convention. We therefore suggest that transitional regulation for compensation by the State should be enacted for losses that are a direct result of the changes in conditions. However, the concessionaires should not be entitled to compensation for loss of profit.

### *Time and method of introduction*

The implication of our proposals is that

- \* the rules suggested by us should come into force no earlier than 1 July 1994.



Requirements have been advanced in various contexts that the new rules suggested by us should come into force as quickly as possible.

Bearing in mind the unavoidable time necessary for circulating the investigation proposal for comment, for the departmental work in conjunction with the Law Council consultation and the final preparation of a draft bill, and for passage of the draft bill through the Riksdag, the earliest theoretical date for coming into force should be 1 July 1994. We advise that serious efforts should be made to ensure that our proposals will come into force at that date.

### *Some of the consequences to the generators, dealers and customers*

We have had no reason to question the analyses of the socio-economic benefits behind the Riksdag decision in the spring of 1992 on the guidelines for a reformed electricity market. On the other hand, we have reason to supplement the analyses with, as far as possible, concrete descriptions of some probable development trends and consequences to the more important players on the electricity market, including various categories of consumers.

A matter of obvious interest is to make a comparison between the conditions facing the various protagonists today and those that will apply to them when our proposals have been implemented.

However, for it to be meaningful, the comparison cannot be made in an over-simplified manner.

The basis should be the situation that prevailed before the reorganization of Vattenfall into a limited liability company. That situation was known as the 0 alternative.

The situation during the 0 alternative should be compared with two different alternative future situations. One of these is the alternative in which our proposals have been implemented and in which the availability of electricity is good, which is referred to as the availability alternative in the following. The second alternative is also one in which our proposals have been implemented but the availability of electricity is limited and investments are demanded in new power generation capacity, which is known as the investment alternative.

Our generalized assessments of consequences cover mainly the categories of major electric power generators, small generators (less than 1500 kW), household and domestic heating customers, rural customers, large customers (principally industrial companies and also dealer utilities that correspond to today's retail distribution utilities), and district heating utilities, including combined heat and power generation utilities.

Highly condensed and simplified, our assessment of the availability alternative is that the prices charged by the large generators will decrease, particularly in their sales to major consumers. Household and domestic heating customers may also benefit by somewhat lower prices in this alternative, provided that their suppliers can negotiate lower prices of raw power. But as individual customers, they may find it difficult to utilize in practice the legal opportunities available for purchasing electricity from suppliers other than those that have been serving them so far. For certain customers, it may be profitable to conclude short-duration contracts for electricity supplies. Small generators and district heating suppliers may find it difficult to sell at competitive prices the electricity they generate. The differences in the prices payable by rural customers and those payable in urban areas are expected to be at the same level as they are today.

In the investment alternative, a general increase can be expected in the price of electricity. Both small electricity generators and district heating suppliers who have combined generation of electricity will probably record improved profitability. In this alternative, customers will probably try to protect themselves, as far as possible, against price increases by entering into long-term delivery contracts.



Our forecasted assessment of competitive cost during the  
 eras of major electric power generation small generators (less  
 than 100 MW) powered and owned by private companies, and  
 equipment, large customers (especially industrial companies) and  
 large power utilities that correspond to today's retail distribution  
 utilities, and distribution utilities, including combined heat and  
 power generation utilities.

Utility organized and structured, our assessment of the av-  
 eraging scenario is that the price charged by the large gener-  
 tors will decrease, particularly in their sales to major consumers.  
 However, and because leading customers may also benefit by  
 somewhat lower prices in this scenario, provided that their  
 supplies can negotiate lower prices of raw power. But as well-  
 customers, they may find it difficult to utilize in practice the legal  
 opportunities available for purchasing electricity from suppliers  
 other than those that have been there so far. For certain  
 customers, it may be possible to conclude short-duration contracts  
 for electricity (peak, small generation, and hourly pricing  
 supplies may find a different or better component price for the  
 electricity they generate. The differences in the price payable by  
 retail customers and those payable in other areas are expected to be  
 in the same level as they are today.

In the investment scenario, a general increase can be expected  
 in the price of electricity, both small electric generators and  
 utility-based supplies, who have considered generation of  
 electricity will probably record improved profitability. In this  
 alternative, customers will probably be more likely to protect themselves, as far  
 as possible, against price increases by entering into long-term  
 delivery contracts.

Two scenarios are possible for the future of the electric power  
 industry. In the first, the industry will continue to be dominated  
 by large utilities, and the price of electricity will continue to  
 be determined by the large utilities. In the second, the industry  
 will be dominated by small generators, and the price of electricity  
 will be determined by the small generators. In the first scenario,  
 the price of electricity will continue to be determined by the large  
 utilities, and the industry will continue to be dominated by large  
 utilities. In the second scenario, the price of electricity will be  
 determined by the small generators, and the industry will be  
 dominated by small generators.

# 1 Författningsförslag

## 1.1 Förslag till

### Lag om ändring i lagen (1902:71 s. 1), innefattande vissa bestämmelser om elektriska anläggningar

Härigenom föreskrivs att 1 - 3, 15, 23 och 31 §§ lagen (1902:71 s. 1), innefattande vissa bestämmelser om elektriska anläggningar skall ha följande lydelse.

#### *Nuvarande lydelse*

#### *Föreslagen lydelse*

#### 1 §

Med elektrisk anläggning förstås i denna lag anläggning med däri ingående särskilda föremål för produktion, upplagring, omformning, överföring, distribution eller nyttjande av elektrisk ström.

Ha olika delar av samma elektriska anläggning skilda innehavare, anses varje sådan del som en särskild anläggning.

Elektriska anläggningar indelas med hänsyn till farlighetsgraden i starkströmsanläggningar och svagströmsanläggningar. Närmare bestämmelser härom meddelas av regeringen.

*Med nätverksamhet förstås sådan verksamhet som behövs för att överföra ström på det elektriska nätet. Hit hör bl.a.*



*projektering, byggande och underhåll av ledningar, ställverk och transformatorer, anslutning av andra ledningar och mätning av överförd ström.*

*Med anslutning förstås i 2 § 4 och 7 mom. dels ny anslutning av ledning eller annan anläggning, dels återinkoppling av befintlig anslutning och dels ändring av avtalad effekt i anslutningspunkt.*

*Regeringen utser en myndighet (nätmyndigheten) som handhar frågor om nätverkssamhet enligt denna lag.*

## 2 § 1 mom.

Elektriska starkströmsledning-  
ar får inte dras fram eller  
begagnas utan tillstånd (*kon-  
cession*) av regeringen eller  
*den myndighet som regeringen  
bestämmer*. Till en lednings  
framdragande räknas inte bara  
själva byggandet av ledningen  
utan också schaktning, skogs-  
avverkning eller därmed jäm-  
förliga åtgärder för att bereda  
plats för ledningen.

*En koncession skall avse en  
ledning med i huvudsak be-  
stämd sträckning (linjekon-  
cession) eller ledningsnät inom*

Elektriska starkströmsledning-  
ar får inte dras fram eller  
begagnas utan tillstånd (*nät-  
koncession*) av regeringen  
eller, *efter regeringens be-  
myndigande, av nätmyndig-  
heten*. Till en lednings fram-  
dragande räknas inte bara  
själva byggandet av ledningen  
utan också schaktning, skogs-  
avverkning eller därmed jäm-  
förliga åtgärder för att bereda  
plats för ledningen.

*För en ledning med i huvud-  
sak bestämd sträckning skall  
ges **nätkoncession för linje**  
och för ett ledningsnät inom*

ett visst område (*områdeskoncession*).

En transformator- eller kopplingsstation som är avsedd för en spänning av 40 kilovolt eller däröver och som skall anslutas till en eller flera nya ledningar får inte börja byggas förrän *koncession* har meddelats för framdragande av minst en ny ledning eller medgivande har lämnats enligt 8 mom. för sådant framdragande.

Regeringen får medge undantag från bestämmelserna i första och tredje styckena i fråga om vissa slag av ledningar eller stationer eller i fråga om ledningar eller stationer inom vissa områden.

## 2 § 2 mom.

*Koncession må ej meddelas, med mindre anläggningen är behövlig och förenlig med en planmässig elektrifiering och, då fråga är om områdeskoncession för yrkesmässig distribution, området utgör en med hänsyn till eldistributionens ändamålsenliga anordnande lämplig enhet.*

*Koncession för yrkesmässig distribution må meddelas endast den som från allmän synpunkt finnes lämplig att utöva sådan verksamhet.*

ett visst område *och med högst viss angiven spänning skall ges nätkoncession för område.*

En transformator- eller kopplingsstation som är avsedd för en spänning av 40 kilovolt eller däröver och som skall anslutas till en eller flera nya ledningar får inte börja byggas förrän *nätkoncession* har meddelats för framdragande av minst en ny ledning eller medgivande har lämnats enligt 8 mom. för sådant framdragande.

*Nätkoncession får ges endast om anläggningen är lämplig från allmän synpunkt.*

*Nätkoncession för linje får endast om särskilda skäl föreligger ges för ledning med spänning som inte överstiger högsta tillåtna spänning för de områden med nätkoncession som berörs av ledningen.*

*Nätkoncession för område får ges om området utgör en med hänsyn till nätverksamheten lämplig enhet. Områden med nätkoncession får inte helt*



*Vid prövning av fråga om meddelande av områdeskoncession enligt första och andra styckena skall möjlighet att tillgodose lokala intressen särskilt beaktas.*

*Koncession får inte strida mot en detaljplan eller områdesbestämmelser. Om syftet med planen eller bestämmelserna inte motverkas, får dock mindre avvikelser göras.*

*Vid prövning av frågor om meddelande av koncession skall lagen (1987:12) om hushållning med naturresurser m.m. tillämpas.*

*Koncession må ej överlåtas utan tillstånd av regeringen eller den regeringen bemyndigar.*

*Om förvärv av eldistributionsanläggning m.m. finnes särskilda bestämmelser.*

*Koncession meddelas för viss tid, ej överstigande fyrtio eller, om särskilda skäl därtill föranleda, sextio år.*

*Vid meddelande av koncession skola, under förbehåll av allmän och enskild rätt, föreskrivas de villkor för anläggningens utförande och*

*eller delvis sammanfalla.*

*Nätkoncession får endast ges till den som från allmän synpunkt är lämplig att utöva nätverksamhet.*

*Nätkoncession får inte strida mot en detaljplan eller områdesbestämmelser. Om syftet med planen eller bestämmelserna inte motverkas, får dock mindre avvikelser göras.*

*Vid prövning av frågor om meddelande av nätkoncession skall lagen (1987:12) om hushållning med naturresurser m.m. tillämpas.*

*Nätkoncession får inte överlåtas utan tillstånd av regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, av nätmyndigheten.*

## 2 § 3 mom.

*Nätkoncession ges för bestämd tid, längst 40 år.*

*Vid meddelande av nätkoncession skola, under förbehåll av allmän och enskild rätt, föreskrivas de villkor för anläggningens utförande och*

nyttjande som av säkerhetsskäl eller eljest ur allmän synpunkt finnas påkallade.

nyttjande som av säkerhetsskäl eller eljest ur allmän synpunkt finnas påkallade.

## 2 § 4 mom.

*Den som innehar områdeskoncessionen för yrkesmässig distribution är skyldig att tillhandahålla ström åt var och en som inom området behöver den för normala förbrukningsändamål, om inte annat följer av andra stycket eller det finns särskilda skäl till undantag.*

*Inom ett område där fjärrvärme eller naturgas distribueras eller avses bli distribuerad föreligger inte skyldighet att leverera ström för värmeförsörjning av en byggnad, om strömmen är avsedd för värmeförsörjning på något annat sätt än med värmepump eller om strömmen är avsedd för en värmepump men värmepumpar, enligt riktlinjer som kommunfullmäktige har beslutat, inte bör förekomma inom området. Trots detta föreligger dock skyldighet att leverera ström, om värmeförsörjningen av byggnaden med större fördel kan tillgodoses med elenergi än med det för området gemensamma systemet. Har ström till en värme-*

*Den som har nätkoncession är skyldig att på skäliga villkor överföra ström åt annan.*

*Den som har nätkoncession för område är skyldig att, om inte nätmyndigheten medger undantag, på skäliga villkor ansluta en anläggning inom området.*

*Den som har nätkoncession för linje får ansluta en anläggning till ledningen.*

*Om särskilda skäl föreligger kan nätmyndigheten besluta att den som har nätkoncession för linje skall ansluta en anläggning på av nätmyndigheten angivna villkor.*

*Om en anläggning kan anslutas såväl till en nätkoncession för linje som till en nätkoncession för område får den som har nätkoncessionen för linje göra anslutningen endast efter medgivande av den som har nätkoncessionen för området eller efter tillstånd av nätmyndigheten.*

*Nätmyndigheten prövar, på eget initiativ eller efter anmälan, enligt detta moment*



*pump börjat tillhandahållas före fullmäktiges beslut gäller skyldighet att leverera så länge värmepumpen är i bruk.*

*Den som innehar områdeskoncession för yrkesmässig distribution är skyldig att, om det inte finns särskilda skäl till undantag, köpa ström från elproduktionsansläggning som är belägen inom området och som kan leverera en effekt om högst 1 500 kilowatt.*

*Den som innehar linjekoncession är skyldig att, om det är förenligt med koncessionens ändamål, leverera eller överföra ström åt en innehavare av områdeskoncession, i den mån det behövs för att denne skall kunna fullgöra sina förpliktelser enligt första - tredje styckena. Sådan skyldighet att leverera eller överföra ström föreligger även i övrigt gentemot förbrukare, vars verksamhet är av större betydelse för det allmänna.*

*Frågor om förpliktelser, som avses i detta moment, prövas av den myndighet som regeringen bestämmer.*

*eller 7 mom. om överföring, anslutning, nättariffer eller andra villkor för nätverksamhet är skäligen samt om koncessionshavaren i övrigt uppfyllt sina skyldigheter.*

## 2 § 5 mom.

Gränserna för områdeskoncession må ändras av den

Gränserna för nätkoncession för område må ändras av

regeringen bemyndigar, om det erfordras för ändamålsenlig *distribution* och kan ske utan synnerlig olägenhet för koncessionshavaren.

*nätmyndigheten* om det erfordras för ändamålsenlig *nätverksamhet* och kan ske utan synnerlig olägenhet för koncessionshavaren.

2 § 6 mom.

*Nätmyndigheten får förelägga en koncessionshavare att fullgöra sina skyldigheter enligt denna lag eller med stöd av lagen meddelade föreskrifter eller koncessionsvillkor. Föreläggande får förenas med vite.*

Åsidosätter koncessionshavaren i väsentlig mån föreskrift, som givits vid meddelande av *koncession*, eller förpliktelser, som avses i 4 mom., eller har han under tre år i följd ej haft ledningen eller ledningsnätet i bruk, må koncessionen helt eller delvis återkallas.

Åsidosätter koncessionshavaren i väsentlig mån föreskrift, som givits vid meddelande av *nätkoncession*, eller förpliktelser, som avses i 4 mom. eller 7 mom., eller har han under tre år i följd ej haft ledningen eller ledningsnätet i bruk, må koncessionen helt eller delvis återkallas.

Frågor om återkallelse *prövas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.*

Frågor om återkallelse av *nätkoncession* *prövas av länsrätt efter ansökan av nätmyndigheten.*

2 § 7 mom.

*För åstadkommande av skälig prissättning är koncessions-*

*Nätverksamhet skall ekonomiskt redovisas skilt från*



*havaren skyldig att underkasta sig reglering av pris och övriga villkor för leverans, överföring eller inköp av ström på framställning av*

*1. den som nyttjar eller önskar nyttja ström från anläggningen,*

*2. den som levererar eller som önskar leverera ström till anläggningen från en sådan elproduktionsanläggning som avses i 4 mom. tredje stycket.*

*Frågor om prisreglering prövas av den myndighet som regeringen bestämmer.*

*Framställning om ändring i eller upphävande av beslutad prisreglering får göras också av anläggningens innehavare.*

*Avtal, som strider mot beslut om prisreglering, är utan verkan.*

*annan verksamhet. Detta gäller även när nätverksamheten bedrivs av staten eller en kommun.*

*Revisor hos den som bedriver nätverksamhet skall särskilt granska årsredovisningen avseende nätverksamheten och avge ett utlåtande om årsredovisningen av nätverksamheten uppgjorts enligt gällande bestämmelser.*

*Nätтарiff skall utformas på sakliga grunder. En nätтарiff för område, utom engångsavgift för anslutning, får dock inte konstrueras med utgångspunkt i var inom området en anslutning är belägen. Nätтарiff för överföring av ström skall utformas så, att betald avgift för en anslutning ger rätt att använda det elektriska nätet inom landet.*

*Regeringen eller efter regeringens bemyndigande, nätmyndigheten fastställer vilka bedömningsgrunder i övrigt som skall tillämpas vid prövning av nätтарiffer enligt 4 mom. sista stycket. När dessa bedömningsgrunder tillämpas, skall nätmyndigheten ta skäligen hänsyn till koncessionshavarens särskilda förhållanden.*

*Den som har nätkoncession skall på begäran utan dröjs-*

*mål lämna skriftlig uppgift om nättariffer och övriga villkor för överföring eller anslutning. Vid begäran om ny anslutning skall uppgift om villkoren lämnas inom skälig tid. Den som har nätkoncession skall vidare på begäran upplysa om möjligheten att hos nätmyndigheten begära prövning enligt 4 mom. sista stycket.*

*Närmare bestämmelser om koncessionshavares skyldigheter enligt 4 mom. eller detta moment meddelas av regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, av nätmyndigheten.*

## 2 § 8 mom.

Regeringen eller *den myndighet regeringen bestämmer* får, om särskilda skäl föreligger, medge att en elektrisk starkströmsledning får dras fram redan innan behövlig *koncession* har meddelats eller att en transformator- eller kopplingsstation får byggas utan hinder av bestämmelsen i 1 mom. tredje stycket. När ledningen är färdig att tas i bruk får, i den ordning som regeringen föreskriver, tillstånd lämnas att tills vidare under tre år begagna ledningen i avvaktan

Regeringen eller, *efter regeringens bemyndigande, nätmyndigheten* får, om särskilda skäl föreligger, medge att en elektrisk starkströmsledning får dras fram redan innan behövlig *nätkoncession* har meddelats eller att en transformator- eller kopplingsstation får byggas utan hinder av bestämmelsen i 1 mom. tredje stycket. När ledningen är färdig att tas i bruk får, i den ordning som regeringen föreskriver, tillstånd lämnas att tills vidare under tre år be-



på att koncessionsansökningen slutligt prövats.

gagna ledningen i avvaktan på att koncessionsansökningen slutligt prövats.

### 3 § 1 mom.

Upphör en *koncession* att gälla, är den som senast haft koncessionen skyldig att ta bort ledningen med tillhörande anläggningar och vidta andra åtgärder för återställning, om detta är påkallat från allmän eller enskild synpunkt.

Frågan om skyldighet att vidta sådana åtgärder prövas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer. Prövningen skall ske i samband med att koncessionen upphör.

Iakttar den som har haft *koncessionen* inte vad som har ålagts honom, får den myndighet som har att pröva frågor om återställningsåtgärder vid vite förelägga honom att fullgöra sina åligganden. Ett vitesföreläggande skall delges.

Upphör en *nätkoncession* att gälla är den som senast haft koncessionen skyldig att ta bort ledningen med tillhörande anläggningar och vidta andra åtgärder för återställning om detta är påkallat från allmän eller enskild synpunkt.

Frågan om skyldighet att vidta sådana åtgärder prövas av *nätmyndigheten*. Prövningen skall ske i samband med att koncessionen upphör.

Iakttar den som har haft *nätkoncessionen* inte vad som har ålagts honom, får *nätmyndigheten* vid vite förelägga honom att fullgöra sina åligganden.

### 3 § 2 mom.

Har en elektrisk starkströmsledning dragits fram utan *koncession*, där detta behövs, får regeringen eller den myn-

Har en elektrisk starkströmsledning dragits fram utan *nätkoncession*, där detta behövs, får *nätmyndigheten*

*dighet som regeringen bestämmer* förelägga ledningens innehavare att ta bort ledningen med tillhörande anläggningar och vidta andra åtgärder för återställning, om detta är påkallat från allmän eller enskild synpunkt.

Föreläggandet får förenas med vite. *Ett vitesföreläggande skall delges.*

### 3 § 3 mom.

Om annans mark behöver tas i anspråk för sådana återställningsåtgärder som avses i 1 eller 2 mom., får *regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer* besluta att tillträde till marken skall lämnas under viss tid.

Återställningsåtgärderna skall utföras så, att minsta skada och intrång vållas. Byggnader får uppföras eller vägar byggas endast om markens ägare och den som har nyttjanderätt eller servitut avseende marken samtyckt till det eller *den myndighet som avses i första stycket* lämnat tillstånd till åtgärden. Tillstånd får lämnas endast om åtgärden är oundgängligen nödvändig för att återställningsåtgärderna skall kunna vidtas.

förelägga ledningens innehavare att ta bort ledningen med tillhörande anläggningar och vidta andra åtgärder för återställning, om detta är påkallat från allmän eller enskild synpunkt.

Föreläggandet får förenas med vite.

Om annans mark behöver tas i anspråk för sådana återställningsåtgärder som avses i 1 eller 2 mom., får *nätmyndigheten* besluta att tillträde till marken skall lämnas under viss tid.

Återställningsåtgärderna skall utföras så, att minsta skada och intrång vållas. Byggnader får uppföras eller vägar byggas endast om markens ägare och den som har nyttjanderätt eller servitut avseende marken samtyckt till det eller *nätmyndigheten* lämnat tillstånd till åtgärden. Tillstånd får lämnas endast om åtgärden är oundgängligen nödvändig för att återställningsåtgärderna skall kunna vidtas.



Föranleder återställningsåtgärderna skada eller intrång, skall ersättning härför utgå. Talan om ersättning väcks vid den fastighetsdomstol inom vars område marken eller större delen därav ligger.

## 15 §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får, i den mån det är påkallat från elsäkerhetssynpunkt, meddela föreskrifter om kontroll, provning eller besiktning samt andra föreskrifter som angår elektriska anläggningar, anordningar avsedda att anslutas till sådana anläggningar, elektrisk materiel eller elektriska installationer.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får, i den mån det är påkallat från elsäkerhetssynpunkt eller av hänsyn till driftsäkerheten hos det nationella elsystemet, meddela föreskrifter om kontroll, provning eller besiktning samt andra föreskrifter som angår elektriska anläggningar, anordningar avsedda att anslutas till sådana anläggningar, elektrisk materiel eller elektriska installationer.

## 23 §

Tillsynsmyndighet har rätt att på begäran få de upplysningar och handlingar som behövs för tillsynen.

Nätmyndigheten och annan tillsynsmyndighet har rätt att på begäran få de upplysningar och handlingar som behövs för tillsynen.

## 31 §

Beslut enligt 2 § 7 mom. får inte överklagas.

Beslut av nätmyndigheten enligt 2 § 4, 6 eller 7 mom.

*eller 3 § överklagas hos länsrätt. Nätmyndigheten får inträda som part i målet när myndighetens beslut prövas av domstol. Ändras nätmyndighetens avgörande i sak genom beslut av länsrätt eller kammarrätt, får nätmyndigheten föra talan mot beslutet.*

Föreskrifter om överklagande av en myndighets beslut enligt 23 §, 24 § första eller andra stycket, 25 § eller 26 § eller med stöd av ett bemyndigande enligt lagen meddelas av regeringen.

Föreskrifter om överklagande av ett beslut av en riksprovplats meddelas av regeringen.

- 
1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 1994.
  2. Vad som föreskrivits om nätkoncessioner i 2 § 2 mom. sista stycket, 2 § 4 - 8 mom. samt 3 § skall gälla även för linje- och områdeskoncessioner under återstående koncessionstider. Linjekoncession skall därvid i förekommande fall anses som nätkoncession för linje och områdeskoncession som nätkoncession för område.
  3. Ersättning av staten kan utgå till den som fått koncession enligt äldre regler. Sådan ersättning skall avse förlust som är en direkt följd av att villkoren i 2 § 4 mom. och 7 mom. enligt dessa övergångsbestämmelser skall gälla för vid ikraftträdandet befintliga koncessioner. Ersättning utgår inte för utebliven vinst. Talan om ersättning skall väckas senast sex månader efter koncessionstidens utgång, om inte preskription redan skett enligt preskriptionslagen (1981:130).
  4. För ärenden angående prisreglering som inkommit till Närings- och teknikutvecklingsverket före den 1 juli 1994 skall lagen i dess lydelse före ikraftträdandet tillämpas.



## 1.2 Förslag till Lag med vissa bestämmelser om handel med el, m.m.

### *Utlandshandel*

1 § Den som importerar eller exporterar el enligt kontrakt som är gällande minst sex månader skall i förväg anmäla importen eller exporten till regeringen.

2 § Den som med uppsåt eller av oaktsamhet bryter mot 1 § döms till böter eller fängelse i högst sex månader.

I ringa fall döms inte till ansvar.

### *Kommunala elföretag*

3 § Ett kommunalt företag som avses i 3 kap. 16-18 §§ kommunallagen (1991:900) får, utan hinder av villkoret i 2 kap. 1 § kommunallagen om anknytning till kommunens område eller dess medlemmar, utanför kommunens område bedriva

*dels* produktion av och handel med el (elverksamhet),  
*dels* nätverksamhet enligt 1 § lagen (1902:71 s. 1), innefattande vissa bestämmelser om elektriska anläggningar, i geografisk anslutning till företagets nätverksamhet inom kommunen,  
*dels*, i den mån det behövs för att företaget skall kunna konkurrera på lika villkor med icke-kommunala företag som bedriver elverksamhet, annan verksamhet som har nära samband med elverksamheten (sidoverksamhet).

4 § Ett kommunalt företags elverksamhet och sidoverksamhet till denna skall drivas på affärsmässig grund och redovisas särskilt.

Om redovisning av nätverksamhet finns bestämmelser i 2 § 7 mom. lagen, innefattande vissa bestämmelser om elektriska anläggningar.

----- enligt 2 § 7 mom. jfr. Beslut av nämnden  
Denna lag träder i kraft den 1 juli 1994. 2 § 4, 6 eller 7 mom.

### 1.3 Förslag till Lag om ändring i lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar

Härigenom föreskrivs att 14 § lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar skall ha följande lydelse.

#### *Nuvarande lydelse*

#### *Föreslagen lydelse*

#### 14 §

##### Länsrätt prövar

1. mål enligt skatte-, taxerings-, uppbörds-, folkbokförings- och bilregisterförfattningarna samt lagen (1989:479) om ersättning för kostnader i ärenden och mål om skatt, m.m. i den utsträckning som är föreskrivet i dessa författningar,
2. mål enligt socialtjänstlagen (1980:620), lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall, lagen (1988:153) om bistånd åt asylsökande m.fl., lagen (1985:568) om särskilda omsorger om psykiskt utvecklingsstörda m.fl., lagen (1985:569) om införande av lagen (1985:568) om särskilda omsorger om psykiskt utveck-

##### Länsrätt prövar

1. mål enligt skatte-, taxerings-, uppbörds-, folkbokförings- och bilregisterförfattningarna samt lagen (1989:479) om ersättning för kostnader i ärenden och mål om skatt, m.m. i den utsträckning som är föreskrivet i dessa författningar,
2. mål enligt socialtjänstlagen (1980:620), lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall, lagen (1988:153) om bistånd åt asylsökande m.fl., lagen (1985:568) om särskilda omsorger om psykiskt utvecklingsstörda m.fl., lagen (1985:569) om införande av lagen (1985:568) om särskilda omsorger om psykiskt utveck-



lingsstörda m.fl., lagen (1992:1574) om bostadsanpassningsbidrag m.m., lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård, lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård, smittskyddslagen (1988:1472), karantänslagen (1989:290), lagen (1970:375) om utlämning till Danmark, Finland, Island eller Norge för verkställighet av beslut om vård eller behandling, körkortslagen (1977:477) och lagen (1989:14) om erkännande och verkställighet av utländska vårdnadsavgöranden m.m. och om överflyttning av barn, allt i den utsträckning som är föreskrivet i dessa lagar samt mål enligt 6 kap. 21 § och 21 kap. föräldrabalken,

3. mål som avses i 24 § lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet,

4. mål som avses i 6 § första stycket lagen (1985:206) om viten,

5. mål som överklagas från allmän försäkringskassa i den utsträckning som är särskilt föreskrivet,

6. mål som avses i 12 § lagen (1992:1527) om teleterminalutrustning,

7. mål om överprövning enligt 6 kap. lagen (1992:1528) om offentlig upphandling.

lingsstörda m.fl., lagen (1992:1574) om bostadsanpassningsbidrag m.m., lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård, lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård, smittskyddslagen (1988:1472), karantänslagen (1989:290), lagen (1970:375) om utlämning till Danmark, Finland, Island eller Norge för verkställighet av beslut om vård eller behandling, körkortslagen (1977:477) och lagen (1989:14) om erkännande och verkställighet av utländska vårdnadsavgöranden m.m. och om överflyttning av barn, allt i den utsträckning som är föreskrivet i dessa lagar samt mål enligt 6 kap. 21 § och 21 kap. föräldrabalken,

3. mål som avses i 24 § lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet,

4. mål som avses i 6 § första stycket lagen (1985:206) om viten,

5. mål som överklagas från allmän försäkringskassa i den utsträckning som är särskilt föreskrivet,

6. mål som avses i 12 § lagen (1992:1527) om teleterminalutrustning,

7. mål om överprövning enligt 6 kap. lagen (1992:1528) om offentlig upphandling.

*8. mål enligt lagen (1902:71 s. 1), innefattande vissa bestämmelser om elektriska anläggningar, i den utsträckning som är föreskrivet i den lagen.*

Mål som överklagas från Riksförsäkringsverket med tillämpning av 20 kap. 11 § lagen (1962:381) om allmän försäkring prövas av länsrätten i Stockholms län.

Länsrätten i Östergötlands län prövar mål enligt luftfartslagen (1957:297) i den utsträckning som är föreskrivet i den lagen.

Förekommer vid mer än en länsrätt flera mål enligt skatte-, taxerings- eller uppbördsförfattningarna som har nära samband med varandra, får målen handläggas vid en av länsrätterna, om det kan ske utan avsevärd olägenhet för någon enskild. Närmare föreskrifter om överlämnande av mål mellan länsrätter meddelas av regeringen.

-----  
Denna lag träder i kraft den 1 juli 1994



## 1.4 Förslag till Lag om ändring i lagen (1985:277) om vissa bulvanförhållanden.

Häri genom föreskrivs att 1 § lagen (1985:277) om vissa bulvanförhållanden att 1 § skall ha följande lydelse.

### *Nuvarande lydelse*

Denna lag gäller när ett bulvanförhållande används för att kringgå ett sådant hinder mot att förvärva eller behålla viss egendom eller rättighet som uppställs i

1. 3 kap. 3 § bankaktiebolagslagen (1987:618),
2. lagen (1975:1132) om förvärv av hyresfastighet m.m.,
3. *lagen (1976:240) om förvärv av eldistributionsanläggning m.m.,*
4. jordförvärvslagen (1979:230),
5. 8a § fondkommissionslagen (1979:748),
6. 6a § lagen (1980:2) om finansbolag, eller
7. lagen (1992:1368) om tillstånd till vissa förvärv av fast egendom.

Med ett bulvanförhållande avses i lagen att någon (bulvanen) utåt framstår som ägare av viss egendom eller innehavare av viss rättighet men i verkligheten innehar egendomen eller rättigheten huvudsakligen för annans (huvudmannens) räkning.

### *Föreslagen lydelse*

Denna lag gäller när ett bulvanförhållande används för att kringgå ett sådant hinder mot att förvärva eller behålla viss egendom eller rättighet som uppställs i

1. 3 kap. 3 § bankaktiebolagslagen (1987:618),
2. lagen (1975:1132) om förvärv av hyresfastighet m.m.,
3. jordförvärvslagen (1979:230),
4. 8a § fondkommissionslagen (1979:748),
5. 6a § lagen (1980:2) om finansbolag, eller
6. lagen (1992:1368) om tillstånd till vissa förvärv av fast egendom.

Vad som sägs i det följande om egendom som ett bulvanförhållande avser har tillämpning också på rättigheter.

-----  
Denna lag träder i kraft den 1 juli 1994.



## 1.5 Förslag till Lag om upphävande av lagen (1976:240) om förvärv av eldistributionsanläggning m.m.

Härigenom föreskrivs att lagen (1976:240) om förvärv av eldistributionsanläggning m.m. skall upphöra att gälla vid utgången av juni 1994.

### *Ämnesavdelning*

Denna lag gäller när ett tvångsförhållande används för att bringa en sådan hinder mot att förvärva eller behålla viss egendom eller rättighet som uppstår i

1. 3 kap. 3 § bankaktiebolagslagen (1987:618),
2. lagen (1975:1132) om förvärv av hyresfastighet m.m.,
3. *lagen (1976:240) om förvärv av eldistributionsanläggning m.m.*,
4. jordförvärvslagen (1979:230),
5. 2a § fondkommissionslagen (1979:748),
6. 6a § lagen (1980:2) om finansbolag, eller
7. lagen (1992:1368) om tillstånd till vissa förvärv av fast egendom.

Med ett tvångsförhållande avses i lagen en sådan (tullvån) utåt finansiering som ågare av viss egendom eller innehavare av viss rättighet men i verkligheten inleder egendomen eller rättigheten huvudsakligen för annans (innydmanens) räkning.

### *Förslagens lydelse*

Denna lag gäller när ett tvångsförhållande används för att bringa en sådan hinder mot att förvärva eller behålla viss egendom eller rättighet som uppstår i

1. 3 kap. 3 § bankaktiebolagslagen (1987:618),
2. lagen (1975:1132) om förvärv av hyresfastighet m.m.,
3. jordförvärvslagen (1979:230),
4. 2a § fondkommissionslagen (1979:748),
5. 6a § lagen (1980:2) om finansbolag, eller
6. lagen (1992:1368) om tillstånd till vissa förvärv av fast egendom.

## 1.6 Förslag till Elförordning

### *Inledande bestämmelse*

1 § I denna förordning finns föreskrifter som ansluter till lagen (1902:71 s. 1), innefattande vissa bestämmelser om elektriska anläggningar, i denna förordning benämnd ellagen. De uttryck och benämningar som används i lagen har samma betydelse i denna förordning.

### *Nät- och tillsynsmyndighet*

2 § Närings- och teknikutvecklingsverket är sådan myndighet för nätverksamhet (*nätmyndighet*) som sägs i 1 § ellagen.

Såsom nätmyndighet åligger det enligt bestämmelser i ellagen Närings- och teknikutvecklingsverket att pröva vissa frågor.

3 § Närings- och teknikutvecklingsverket skall också utöva sådan tillsyn som sägs i 21 § ellagen.

### *Koncessionsfrågor m.m.*

4 § Utöver vad som anges i ellagen har Närings- och teknikutvecklingsverket även att pröva frågor om

1. beviljande av nätkoncession,
2. överlåtelse av nätkoncession och
3. tillstånd enligt 2 § 8 mom. ellagen att dra fram elektrisk starkströmsledning och bygga transformator- eller kopplingsstation.



5 § Närings- och teknikutvecklingsverket får inte pröva ärenden om

1. nätkoncession för utlandsledningar,
2. nätkoncession, om det i ärendet förkommer fråga om tillstånd till expropriation som skall prövas av regeringen,
3. nätkoncession, tillstånd att överlåta nätkoncession eller förklaring eller tillstånd som avses i 2 § 8 mom. ellagen, när det är fråga om ledning med en spänning överstigande 145 kilovolt mellan två ledare och någon ägare eller kommun motsätter sig ansökningen eller någon statlig myndighet motsätter sig bifall till ansökningen,
4. nätkoncession eller förklaring eller tillstånd som avses i 2 § 8 mom. ellagen, om det i ärendet förekommer fråga om medgivande att dra ledningar över mark som förvaltas av Uppsala eller Lunds universitet, om Närings- och teknikutvecklingsverket och universitetet inte kan enas i frågan.

*Ansökan m.m.*

6 § En ansökan om nätkoncession skall vara skriftlig och under-tecknad av sökanden eller behörig företrädare för denne.

7 § Ansökan om *nätkoncession för linje* skall innehålla följande:

1. Sökandens namn och adress samt eventuellt organisationsnummer.
2. Överföringsbehov som ledningen är avsedd att tillgodose. Om ledningen är avsedd att förstärka befintliga ledningar skall detta anges och upplysning lämnas om den belastning som befintliga ledningar tål samt om ytterligare ledningsutbyggnader krävs med anledning av den ledning för vilken nätkoncession söks.
3. Den spänningsnivå som ledningen avser.
4. Alternativa ledningssträckningar som sökanden undersökt samt resultatet av de samråd som föregått ansökningen.
5. Den utredning i övrigt som sökanden vill åberopa till stöd för sin ansökan.

8 § Till ansökningshandlingar som avses i 7 § skall fogas:

1. En teknisk beskrivning över den planerade ledningen med kostnadsberäkning. Beskrivningen skall innefatta bl.a. ritningen

avseende ledningens konstruktion och hur ledningen skall anslutas till produktionsanläggning eller befintlig ledning.

2. En karta över ledningens föreslagna sträckning och beskrivning av den mark som behöver tas i anspråk för ledningen.
3. Bestyrkta förteckningar över ägare och innehavare av fastigheter som ledningen skall dras fram över eller av fastigheter som på annat sätt behövs för anläggningen.
4. Uppgifter om de överenskommelser som träffats om upplåtelse av mark för ledningen eller de hinder som finns däremot. Om frivillig upplåtelse av mark saknas skall anges om åtkomst av mark avses ske genom expropriation, ledningsrätt eller annat förfarande.
5. Om ledningen är avsedd i huvudsak att direkt ansluta elproducent eller elkonsument uppgifter om de överenskommelser som träffats med berörda innehavare av nätkoncession för område eller de hinder som finns mot en sådan överenskommelse.
6. Miljökonsekvensbeskrivning om sådan krävs enligt lagen (1987:12) om hushållning med naturresurser m.m.

**9 §** Ansökan om *nätkoncession för område* skall innehålla följande uppgifter.

1. Sökandens namn och adress samt eventuellt organisationsnummer.
2. Uppgift om vilket geografiskt område ansökan avser.
3. En karta över området som anger
  - a. sökandens ledningar med en spänning som överstiger 250 volt mellan en ledare och jord eller, vid ett system som inte är jordat, mellan två ledare,
  - b. matande ledningar och stationer inom området,
  - c. huvudsaklig sträckning av ledningar med angivande av spänningsnivå,
4. uppgift om den högsta spänning för området som sökanden önskar fastställd.

**10 §** Närings- och teknikutvecklingsverket får medge undantag från den uppgiftsskyldighet som föreskrivs i 7-9 §§ eller infordra de ytterligare uppgifter som behövs för att pröva ansökan.



**11 §** Ansökan om tillstånd att en ledning, transformator eller kopplingsstation får användas utan att nätkoncession för ledningen har meddelats enligt 2 § 8 mom. ellagen, skall vara skriftlig och innehålla följande.

1. Sökandens namn och adress samt eventuellt organisationsnummer.
2. En karta med anläggningen utmärkt.
3. De uppgifter om anläggningen och dess ändamål som i övrigt behövs för att pröva ansökan.

**12 §** Uppfyller ansökan inte vad som föreskrivs i 6-9 §§ eller 11 § eller är den i övrigt ofullständig skall Närings- och teknikutvecklingsverket förelägga sökanden att inom viss tid avhjälpa bristen.

Efterkommer inte sökanden föreläggandet och är bristen så väsentlig att ansökan inte kan ligga till grund för prövning av ärendet, skall Närings- och teknikutvecklingsverket avvisa ansökningen.

Föreläggandet skall innehålla erinran om att ansökan kan avvisas om bristen inte avhjälpes. Föreläggandet skall delges.

#### *Inhämtande av yttranden*

**13 §** Om en ansökan inte omedelbart avslås skall yttrande inhämtas från

1. länsstyrelsen i det län som berörs av anläggningen,
2. kommuner som berörs av anläggningen,
3. sådan nätkoncessionshavare som berörs av anläggningen,
4. fastighetsägare eller innehavare av fastigheter som ledningarna dras över eller av fastigheter som på annat sätt behövs för anläggningen,
5. andra sakägare än som anges under 4.

#### *Skälighetsprövning av nättariffer m.m.*

#### *Anmälan*

**14 §** En anmälan om skälighetsprövning enligt 2 § 7 mom. ellagen skall vara skriftlig och ange

1. anmälarens namn och adress samt den eller de fastigheter dit strömmen levereras eller avses bli levererad,
2. nätkoncessionshavarens namn och adress,
3. yrkande och de omständigheter som sökanden vill åberopa.

**15 §** Innehåller anmälan inte de uppgifter som föreskrivs i 14 § eller är den i övrigt ofullständig kan Närings- och teknikutvecklingsverket förelägga anmälaren att inom viss tid avhjälpa bristen.

**16 §** En anmälan av det slag som sägs i 14 § skall resultera i att Närings- och teknikutvecklingsverket företar en skälighetsbedömning.

Verkets skälighetsbedömning skall redovisas i ett särskilt beslut.

### *Bedömningsgrunder*

**17 §** Närings- och teknikutvecklingsverket skall fastställa sådana bedömningsgrunder som anges i 2 § 7 mom. fjärde stycket ellagen.

Av dessa bedömningsgrunder skall framgå riktvärden för en skälig nivå beträffande pris på nättjänster samt avkastning på justerat eget kapital för företag som bedriver nätverksamhet.

Bedömningsgrunderna skall publiceras i Närings- och teknikutvecklingsverkets författningssamling (NUTEK-FS).

Av Närings- och teknikutvecklingsverket fastställda bedömningsgrunder skall omprövas årligen eller då omständigheterna kräver det.

### *Anslutningsskyldighet samt undantag därifrån m.m.*

**18 §** Ansökan om skyldighet för innehavare av nätkoncession för linje att ansluta en anläggning skall vara skriftlig och innehålla följande.

1. Sökandens namn och adress samt eventuellt organisationsnummer.
2. Uppgift om vilken nätkoncession för linje som ansökan avser.
3. Uppgift om var anläggningen skall anslutas.
4. De omständigheter som sökanden vill åberopa.



**19 §** Ansökan om undantag från skyldigheten för innehavare av nätkoncession för område enligt 2 § 4 mom. ellagen att tillåta inmatning och uttag av ström samt ansluta nya anläggningar skall vara skriftlig och innehålla följande.

1. Sökandens namn och adress samt eventuellt organisationsnummer.
2. Redogörelse för den aktuella nätkoncessionens omfattning.
3. Uppgift om den inmatning av ström, det uttag av ström eller den anslutning som ansökan avser.
4. Yrkande och de omständigheter som sökanden vill åberopa.

**20 §** Närings- och teknikutvecklingsverket får medge undantag från den uppgiftsskyldighet som föreskrivs i 18 och 19 §§ eller infordra de ytterligare uppgifter som behövs för att pröva ansökan.

**21 §** Uppfyller ansökan inte vad som föreskrivs i 18 och 19 § eller är den i övrigt ofullständig skall Närings- och teknikutvecklingsverket förelägga sökanden att inom viss tid avhjälpa bristen.

Efterkommer inte sökanden föreläggandet och är bristen så väsentlig att ansökan inte kan ligga till grund för prövning av ärendet, skall Närings- och teknikutvecklingsverket avvisa ansökningen.

Föreläggandet skall innehålla erinran om att ansökan kan avvisas om bristen inte avhjälpes. Föreläggandet skall delges.

#### **Föreskrifter m.m.**

**22 §** Närings- och teknikutvecklingsverket får meddela verkställighetsföreskrifter för bestämmelserna om nätkoncession i 2 § 1 mom., 2 § 5 mom., 2 § 8 mom. och 3 § ellagen samt närmare bestämmelser om nätkoncessionshavares skyldigheter enligt 2 § 4 och 7 mom. ellagen.

**23 §** Affärsverket svenska kraftnät får med stöd av 15 § ellagen utfärda föreskrifter angående

1. de tekniska krav som bör ställas på anläggningar som berörs av verkets systemansvar och

2. skyldigheter att till verket inge sådan information som är nödvändig för att verket skall kunna fullgöra sitt systemansvar.

Begreppet systemansvar är definierat i 2 § förordningen (1991:2013) med instruktion för Affärsverket svenska kraftnät.

### *Överklagande*

24 § Närings- och teknikutvecklingsverkets beslut i frågor som avses i 16 § får överklagas hos länsrätt. Verkets beslut i frågor som avses i 4, 12 och 21 §§ får överklagas hos regeringen.

-----  
Denna förordning träder i kraft den 1 juli 1994, då elförordningen (1982:548) upphör att gälla.



## 1.7 Förslag till Förordning om särredovisning av nätverksamhet för elektrisk ström

Häriigenom föreskrivs följande.

### *Inledande bestämmelser*

1 § Den som jämte nätverksamhet enligt 1 § fjärde stycket lagen (1902:71 s.1), innefattande vissa bestämmelser om elektriska anläggningar, i denna förordning benämnd ellagen, bedriver annan verksamhet är skyldig att redovisningsmässigt behandla nätverksamheten som en särskild rörelsegren (särredovisning).

Bestämmelserna i denna förordning gäller endast den som är skyldig att inneha nätkoncession enligt ellagen.

2 § Den löpande redovisningen för nätverksamheten skall fullgöras på sätt som överensstämmer med god redovisningssed. Härvid skall bestämmelserna i bokföringslagen (1976:125) gälla, såvida annat inte anges i denna förordning eller med stöd härav meddelade föreskrifter.

3 § Bestämmelserna i 4 §, 6 § andra stycket 3 och 4 samt 7 § gäller även för den som endast bedriver nätverksamhet.

### *Uppdelning av redovisningen*

4 § Den som har flera nätkoncessioner för linje får redovisa dem gemensamt.

För det fall det inom en koncern finns flera företag som innehar nätkoncession för linje skall dessa redovisas separat för varje företag.

Den som har flera nätkoncessioner för område skall redovisningsmässigt hålla koncessionerna skilda från varandra.

Den som innehar både nätkoncession för linje och nätkoncession för område skall redovisa dessa koncessioner skilda från varandra i enlighet med vad som anges i första - tredje styckena.

Närings- och teknikutvecklingsverket får om särskilda skäl föreligger medge undantag från skyldigheten att uppdelat redovisningen på sätt som anges i andra - fjärde styckena.

### *Årsredovisning m.m.*

5 § För varje räkenskapsår skall särredovisningen avslutas med en årsredovisning. Denna består av förvaltningsberättelse, resultaträkning och balansräkning. Till dessa kan bilagor fogas.

6 § Resultaträkningen och balansräkningen skall, såvida annat inte anges i denna förordning eller med stöd härav meddelade föreskrifter, upprättas i överenstämmelse med de bestämmelser som anges i 11 kap. aktiebolagslagen (1975:1385) och bokföringslagen (1976:125) samt i övrigt med iakttagande av god redovisningssed.

Av årsredovisningen skall därutöver framgå följande tilläggsupplysningar:

- 1) beskrivning av principer för intern prissättning av varor och tjänster som rör nätverksamheten,
- 2) beskrivning av de principer som använts för att på nätverksamheten fördela kostnader som inte går att särskilja från kostnader för andra delar av företagens verksamhet,
- 3) utförliga upplysningar om de principer som använts för gränsdragningen mellan investeringar och underhållskostnader.
- 4) uppgift om nivån på de bedömningsgrunder som nätmyndigheten fastställt för verksamhetsåret samt uppgift om vilken nivå på dessa bedömningsgrunder som den bedrivna nätverksamheten resulterat i.

Dessa tilläggsupplysningar kan lämpligen intas i noter med tydlig hänvisning till den post i resultaträkningen eller balansräkningen vartill de hänförs.

7 § Om den som bedriver nätverksamhet ingår i en koncern skall samtliga koncernbidrag som rör nätverksamheten redovisas i årsredovisningen.



**8 §** Ett särskilt anläggningsregister för nätverksamheten skall upprättas. Detta register skall för varje anläggning innehålla uppgifter om anskaffningskostnad, anskaffningstidpunkt, avskrivningsplan samt ackumulerade avskrivningar och nedskrivningar av anläggningstillgångarna.

**9 §** Närings- och teknikutvecklingsverket får om särskilda skäl föreligger medge undantag från 8 §.

Om synnerliga skäl föreligger får Närings- och teknikutvecklingsverket medge undantag även från 6 §.

### *Övriga bestämmelser*

**10 §** Närings- och teknikutvecklingsverket får meddela närmare föreskrifter som rör innehållet i och utformningen av årsredovisningen samt i övrigt tillämpningsföreskrifter för den löpande redovisningen för nätverksamheten.

**11 §** Avskrift av årsredovisning för nätverksamhet samt särskilt utlåtande från revisorerna häröver skall insändas till Närings- och teknikutvecklingsverket på motsvarande sätt som föreskrivs i 11 kap. 3 § aktiebolagslagen vad gäller aktiebolags skyldighet att insända sådana handlingar till registreringsmyndigheten.

-----  
Denna förordning träder i kraft den 1 juli 1994.

I den första årsredovisningen för nätverksamhet som ett företag upprättar skall det särskilt anges hur olika ingångsvärden har beräknats.

## 1.8 Förslag till Förordning om ändring i förordningen (1991:2013) med instruktion för Affärsverket svenska kraftnät.

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (1991:2013) med instruktion för Affärsverket svenska kraftnät  
*dels* att 2 § skall ha följande lydelse,  
*dels* att i förordningen skall införas en ny paragraf, 2a §, med följande lydelse.

### 2 §

Svenska kraftnät skall därvid  
också

1. bygga ut storkraftnätet baserat på samhällsekonomiska lönsamhetsbedömningar,
2. främja konkurrens inom elöverföringsområdet,
3. främja forskning, utveckling och demonstration av ny teknik av betydelse för verksamheten,
4. svara för den operativa beredskapsplaneringen inom sitt verksamhetsområde under kris- eller krigsförhållanden, *samt*
5. bedriva tjänsteexport inom sitt verksamhetsområde.

Svenska kraftnät skall därvid  
också

1. bygga ut storkraftnätet baserat på samhällsekonomiska lönsamhetsbedömningar,
2. främja konkurrens inom elöverföringsområdet,
3. främja forskning, utveckling och demonstration av ny teknik av betydelse för verksamheten,
4. svara för den operativa beredskapsplaneringen inom sitt verksamhetsområde under kris- eller krigsförhållanden,
5. bedriva tjänsteexport inom sitt verksamhetsområde, *samt*
6. *vara sådan nätansvarig enhet som anges i det inom de Europeiska Gemenskaperna*



*antagna rådsdirektivet om transitering av elektricitet genom kraftledningsnät (90/547/EEG).*

## 2a §

*Svenska kraftnät har ansvaret för att på ett driftsäkert sätt handha det nationella överföringssystemet för elektrisk ström (systemansvar).*

*Systemansvar innebär ansvar för att balans kortsiktigt upprätthålles mellan produktion och förbrukning av ström samt att överföringsförhållandena är godtagbara.*

*I systemansvaret ingår således att genom egna insatser och samordning av andras insatser se till att frekvens och spänning kan hållas inom acceptabla gränser.*

---

*Anm.* På grund av att förslaget till ändring av 2 § är beroende av när EES-avtalet träder i kraft har vi avstått från att föreslå någon ikraftträdandebestämmelse.

## 2 Konkurrens och monopol på elmarknaden

I detta kapitel finns beskrivningar av bakgrund och förutsättningar för utredningen.

Avsnitt 2.1 tar upp den politiska bakgrunden i form av direktiv, propositioner och riksdagsbeslut samt den parallella utredningen om en svensk kraftbörs.

Avsnitt 2.2 innehåller beskrivningar av läget på elmarknaderna i våra grannländer och inom EG.

I avsnitt 2.3 dras riktlinjerna upp för en elmarknadsreform i Sverige. Allmänna frågor om konkurrens och monopol behandlas här, särskilt då den nya konkurrenslagen och Konkurrensverkets bedömning av den nya lagens effekter på elmarknaden.

### 2.1 Utredningsarbetet

#### 2.1.1 Direktiven

Vårt uppdrag är att göra en översyn av lagstiftningen på elområdet m.m. (direktiven återges i *bilaga 1*). Översynen utgör en förutsättning för övergång till ett system med ökad konkurrens på elmarknaden enligt de riktlinjer som riksdagen godkände våren 1992 (se vidare avsnitt 2.1.2)

De grundläggande bestämmelserna för elområdet finns i lagen (1902:71 s. 1), innefattande vissa bestämmelser om elektriska



anläggningar (ellagen). En översiktlig redogörelse för gällande rätt finns i *bilaga 2*.

Enligt direktiven skall vår utredning göras i etapper.

Under den första etappen har vår huvuduppgift varit att se över ellagens regler om eldistribution för att möjliggöra öppnandet av den svenska elmarknaden för konkurrens. Det är främst bestämmelserna i 2 § ellagen som berörs av vår översyn i denna etapp.

Arbetet under en andra etapp bör syfta till att ellagen slutligt skall ersättas av modern lagstiftning. Mer preciserade riktlinjer för det arbetet - som främst gäller frågor om skadestånd, elsäkerhet och ansvar - avses komma att ges genom tilläggsdirektiv. I de redan utfärdade direktiven anförs att starka skäl talar för att ellagen skall delas upp på två lagar, en eldistributionslag och en elsäkerhetslag.

Utredningsuppgiften under den första etappen har i direktiven sammanfattats enligt följande (Dir. 1992:39 s. 7):

I denna etapp bör främst följande frågor som gäller de regionala och nationella näten behandlas:

- utformningen av en ökad transiteringsskyldighet för innehavare av linjekoncession,
- frågan om en skyldighet för innehavare av områdeskoncession att överföra leveranser för annans räkning till elkrävande kunder,
- de villkor som bör gälla för nya koncessioner, inklusive utlandsförbindelserna,
- frågan om det finns skäl att införa en särskild koncession för innehav och drift av ett nationellt transmissionssystem,
- regler om en särskild skyldighet för koncessionsinnehavare att ekonomiskt särredovisa nätverksamheten och att offentligt redovisa tariffer och villkor för kraftleveranser,
- de möjligheter som bör finnas för att pröva skäligheten i tariffer och leveransvillkor.

### 2.1.2 1992 års riktlinjer för elmarknaden

De mål och strategier för en reformering av elmarknaden som godkändes av riksdagen våren 1992 innebär i huvudsak följande (jfr. prop. 1991/92:133 s.18-21, bet. 1991/92:NU30 s.3-5).

I ett internationellt perspektiv anses den svenska elmarknaden fungera väl när det gäller att utnyttja de sammantagna produktions- och distributionsresurserna samt att leverera el med god leveranssäkerhet till abonnenterna.

Målet för reformeringen av den svenska elmarknaden är att genom ökad konkurrens nå ett än mer rationellt utnyttjande av produktions- och distributionsresurserna och att tillförsäkra kunderna flexibla leveransvillkor till lägsta möjliga priser. Detta bör, sägs i propositionen (s. 18), ske genom att

- konkurrensen om kunderna skärps så att förutsättningar skapas för en effektiv prisbildning på elmarknaden. Kraftföretag och kunder skall kunna välja vilka de handlar med. Prisbildningen skall anpassas till kundernas behov och förutsättningar.
- möjligheterna till export och import av el ökas. Såväl kraftföretag som andra företag skall kunna köpa och sälja el över den svenska gränsen.
- konkurrensen på elmarknaden övervakas med stöd av en skärpt konkurrenslagstiftning. Inget företag skall tillåtas att genom sin storlek eller på grund av andra orsaker styra prisbildningen på el.

I propositionen (s. 18 f.) redovisas i huvudsak följande skäl för dessa riktlinjer.

Under 1900-talet har en utbyggnad av den svenska elförsörjningen skett från lokala produktions- och distributionsområden till ett landsomfattande integrerat elsystem. De speciella tekniska villkoren för produktion och distribution av el har i stor utsträckning betingat utbyggnaden som har skett i samverkan mellan producenter, distributörer, stat och kommuner.

Det finns betydande osäkerheter som komplicerar såväl investeringsbesluten som driften av produktions- och transmissionsanläggningarna. Genom samarbete mellan främst kraftföretagen har osäkerheterna och därmed företagens kostnader kunnat nedbringas betydligt. För den enskilde kraftproducenten kan den faktiska produktionskapaciteten variera betydligt till följd av nederbördsvariationer eller större tekniska fel.

Konsumenterna bestämmer i hög grad själva sin konsumtion vad gäller såväl den totala efterfrågans storlek som dess fördelning över tiden. Producentens möjligheter att påverka konsumtionen är således små. El kan i praktiken inte lagras, utan produktion och förbrukning sker momentant. Elsystemet tål dock inte överbelastning. Produktionen måste vid varje tillfälle motsvara förbrukningen för att inte hela systemet skall haverera. Genom samverkan i produktionen kan sådana osäkerheter mötas till lägre kostnader för de enskilda kraftproducenterna.

Även inom distributionen måste en beredskap finnas för att möta högbelastningar. En god säkerhetsmarginal måste finnas för överföringskapaciteten.

Kraftföretagen har utvecklat ett ingående samarbete för att optimera det integrerade produktionssystemet, men också vad gäller bl.a.



prissättning, marknadsbedömningar och teknisk utveckling. Ett nära samarbete finns också mellan distributionsföretagen. Sammantaget har detta samarbete tagit sig uttryck i bl.a. att kraft- och distributionsföretagen inte konkurrerar nämnvärt genom prissättningen, vilket i sin tur har inneburit en prisstelhets mot kunderna.

Denna struktur kan sägas ha blivit godkänd och förstärkt av staten genom bl.a. långfristiga koncessioner, som i praktiken har givit företagen monopolställning inom vissa områden. Konsumenterna är vanligen genom ledningsbundenheten hänvisade till en enda leverantör. Marknaden är så gott som fullständigt geografiskt uppdelad.

Inslagen av konkurrens inom dagens elförsörjningssystem är således små. Marknaden domineras av de största kraftföretagen, och även om det händer att större kunder vänder sig till en ny leverantör är det inte vanligt. Det lokala eldistributionsföretaget har en monopolställning. Marknadsmekanismerna har i stor utsträckning varit satta ur spel inom elförsörjningen.

Det har funnits skäl att särbehandla elsektorn under den period då landet elektrifierades. Genom producenternas samarbete har de samlade kostnaderna för elproduktionen kunnat nedbringas. Långfristiga koncessioner som innebar ensamrätt att leverera kraft var sannolikt nödvändiga för att säkerställa omfattande investeringar i nya distributionsnät. Följderna av den marknadsdominans, som systemet givit vissa aktörer möjlighet att utöva, har statsmakterna sökt motverka genom viss styrning av Statens vattenfallsverk, som har varit den största aktören på marknaden, och med administrativa medel, t.ex. genom priskontroll.

Med tiden har förutsättningarna för verksamheten på elmarknaden förändrats. Det finns inte längre behov av massiva utbyggnader i elförsörjningen. Efterfrågan på el växer numera långsamt och så gott som alla områden av landet är elektrifierade. Den tekniska utvecklingen har gjort det möjligt att till låga kostnader transiteras kraft inom landet och till och från utlandet. Det finns nu tekniskt avancerade system för kommunikation och distansstyrning. Kraftutbytet mellan företagen behöver inte i samma utsträckning som tidigare bygga på långsiktig planering.

Sammantaget gör detta att förutsättningar har skapats för en fri och effektiv handel med el utan att andra grundläggande krav på elförsörjningen hotas.

Vid riksdagsbehandlingen av propositionen uttalade näringsutskottet enhälligt (bet. 1991/92:NU 30 s. 4 f.) att det är angeläget att det skapas en ökad konkurrens på elmarknaden. Utskottet anslöt sig till de mål och strategier för elmarknadens reformering som hade förordats i propositionen. Utskottet tillade att ett mer rationellt utnyttjande av produktions- och distributionsresurserna på elområdet bör kunna uppnås genom ökad konkurrens och ett öppnande av den internationella handeln. För att undvika riskerna för snedvridningar



i konkurrensen är det, anförde utskottet, önskvärt att hänsyn tas till behovet av ömsesidighet i den internationella handeln.

Vårt utredningsuppdrag innebär att vi skall lägga fram de förslag till ändringar i nuvarande lagstiftning som behövs för att dessa riktlinjer för en elmarknad med konkurrens skall kunna genomföras.

En utgångspunkt för vårt utredningsarbete är också att Statens vattenfallsverk den 1 januari 1992 delades i Affärsverket svenska kraftnät och den statliga vattenfallskoncernen med Vattenfall AB som moderbolag. Svenska kraftnät förvaltar storkraftnätet, medan Vattenfallskoncernen dels producerar och säljer el, dels äger delar av de regionala och lokala näten. Genom uppgiftsfördelningen mellan Svenska kraftnät och Vattenfallskoncernen har alltså på nationell nivå införts en klar åtskillnad mellan nätverksamhet å ena sidan och produktion/ försäljning å den andra.

I de av riksdagen våren 1992 godkända riktlinjerna för verksamheten med storkraftnätet sägs bl.a. (prop. 1991/92:133 s. 22) att drift och förvaltning av det svenska storkraftnätet samt systemansvaret för det svenska elsystemet bör organiseras med syfte att dels säkerställa grundläggande krav på stabilitet och säkerhet i det svenska elsystemet, dels underlätta en fri handel mellan kraftföretag, återförsäljare och industri inom landet samt med andra länder. I Svenska kraftnäts uppgifter ingår att ansvara för planering, utbyggnad, drift och förvaltning av det svenska storkraftnätet.

### 2.1.3 Svenska kraftnäts utredning om förutsättningarna för en svensk kraftbörs

Regeringen har i augusti 1992 uppdragit åt Affärsverket svenska kraftnät att utreda förutsättningarna för en svensk börs för handel med el och, om förutsättningar för en sådan börs föreligger, lämna förslag till organisation av en sådan. Svenska kraftnäts utredning skall redovisas senast den 30 juni 1993, dvs. vid samma tidpunkt som vårt nu framlagda delbetänkande.

Uppdraget till Svenska kraftnät och vår utredningsuppgift har uppenbara anknytningspunkter. Svenska kraftnät och vår utredning har därför tagit underhandskontakter i syfte att hålla varandra väl



informerade om det pågående arbetet. Det har av tidsskäl däremot inte varit möjligt att i detalj samordna de båda utredningarnas arbete.

En av förutsättningarna för att det skall vara möjligt att införa en kraftbörs enligt uppdraget till Svenska kraftnät är, att lagstiftningen ändras i den riktning som anges i direktiven för vårt arbete.

Våra förslag till ny lagstiftning har utformats på ett sådant sätt att de nya reglerna kan användas oavsett om en kraftbörs inrättas eller inte. Förslagen är sålunda avsedda att vara neutrala i förhållande till den utredning om en kraftbörs som utförs av Svenska kraftnät.

## 2.2 Utvecklingen i omvärlden

### 2.2.1 Norge, Finland och Danmark

Under de senaste 20 åren har elmarknaderna i flera länder i Europa utvecklats och förändrats betydligt. I vissa länder har förändringarna varit stora och genomgripande. England och Norge har sålunda genomfört väsentliga omstruktureringar av sina elmarknader. Utvecklingen i Finland har gått mot ett mera marknadsorienterat synsätt på elmarknaden. Där har som i Sverige en omstrukturering till en mera konkurrensutsatt elmarknad påbörjats.

Närings- och teknikutvecklingsverket (NUTEK) har i sina redovisningar till regeringen åren 1991 och 1992 av den aktuella utvecklingen på energimarknaderna i Europa särskilt uppmärksammat Norge och England, senast i publikationen "Elmarknaderna i Europa 1992" (NUTEK B:1992:11).

För att få en aktuell bild av skeendet i England samt i Norge under tiden efter det rapporten publicerades och av de erfarenheter som gjorts har vi bitt NUTEK att uppdatera sin redogörelse. NUTEK har den 15 februari 1993 till oss redovisat sin aktuella bedömning av utvecklingen på de engelska och norska energimarknaderna (*bilaga 3*).

Vi ger i det följande en starkt sammanfattad redogörelse för några huvuddrag i den övergång till en konkurrensutsatt elmarknad som redan har genomförts i Norge och för ett förslag till ny elmarknads-

lag som nyligen har lagts fram i Finland. En kort redogörelse för den danska elmarknaden lämnas också.

Den tid som har stått till buds för vårt utredningsarbete har inte medgett någon självständig värdering från vår sida av utvecklingen i Norge under den tid som gått sedan en konkurrensutsatt elmarknad infördes där. För en sådan analys hänvisas till bl.a. vad NUTEK har anfört.

I den följande redogörelsen om norska förhållanden har vi emellertid framhävt några faktorer som vi funnit vara av särskilt intresse inför övergång också i Sverige till ett system med en konkurrensutsatt elmarknad.

### **Norge**

Norge var det land i Norden där tankarna på en avreglerad elmarknad först tog form och genomfördes. Den nya energilag som gäller sedan den 1 januari 1991 syftar primärt till att få till stånd en mer effektiv elmarknad.

Genom den nya energilagen övergick Norge från en regionaliserad marknad med krav på lokal produktionskapacitet och leveransrätt för distributören till en konkurrensutsatt marknad där distributörer och slutkunder har rätt att fritt välja från vem de vill köpa el. Samtliga som producerar, säljer eller köper (aktörer) har rätt att få el transporterad på näten om ledig kapacitet finns. Rätten gäller samtliga nät. En s.k. kraftbörs har införts. En redogörelse för de typer av koncession som förekommer i Norge lämnas i avsnitt 4.1.4.

Före år 1991 karakteriserades den norska kraftmarknaden av

- regionala marknader med s.k. oppdeckningspligt, d.v.s. krav på lokal produktionskapacitet,
- vertikalt integrerad elmarknad, antingen via ägande eller via långa kontrakt, och
- omfattande politisk intervention i den löpande verksamheten.

Producenter och distributörer hade en i stort sett säker avsättning för sin kraft. En fortlöpande utbyggnad av vattenkraften på regional basis ägde rum, inte sällan uppmuntrad från statsmakternas sida. Ibland var det inte bara energimässiga överväganden som låg bakom utbyggnadsbesluten. Regional- och arbetsmarknadspolitiska



skäl kunde vara utslagsgivande. Härigenom kom ett omfattande och bestående nationellt överskott att byggas upp. Den regionala fokuseringen medförde ofta att kraftverk byggdes på viss ort trots att kraften skulle ha blivit billigare om utbyggnaden skett på annan ort.

1991 års energilag ändrade spelreglerna med kort varsel. Diskussionen i Norge har inriktats främst på frågan om övergången från en reglerad till en avreglerad elmarknad borde ha genomförts gradvis istället för att forceras fram i den takt vari den skedde. Av NUTEKs senaste analys framgår att vissa problem uppstod. Bland annat hade inte riktlinjerna för den nya energipolitiken blivit helt kända hos myndigheterna i tid, vilket ställde till en del problem. Elverken fick bekymmer med att anpassa sina räkenskaper till de nya kraven. Övergången till ett system med punkttariffer och en helt öppen kraftbörs skedde först efter det att konkurrensen hade släppts fri. När dessa åtgärder under våren 1992 infördes på den norska elmarknaden uppstod en situation med skärpt konkurrens.

Denna situation medförde en svag lönsamhetsutveckling för vissa producenter och distributörer. Bl.a. för att motverka lönsamhetsproblemen infördes under sommaren 1992 ett generellt exporttillstånd om 4 TWh, som senare höjdes till 5 TWh. Kvoterna gäller kontraktstider mellan sex månader och fem år. En viss del av exportkvoten (2 TWh) riktar sig till ägare av kraftverk byggda efter år 1980.

Den norska regeringen lade under hösten 1992 fram ett förslag som syftade bl.a. till att det skulle bli lättare för produktions- och distributionsföretagen att anpassa sig till den nya konkurrensmarknaden. Förslaget innebar att distributionsföretag skulle få möjlighet att kräva, att sådana kunder inom det egna distributionsområdet som ville byta leverantör tecknade kontrakt med en löptid på minst fem år med sin nya leverantör. Begränsningen omfattade konsumenter vars förbrukning innebar ett effektuttag under 2 MW och en förbrukning om 5 GWh per år.

Förslaget godtogs inte av Stortinget. Motiveringen var att den föreslagna begränsningen innebar att de små och medelstora kraftköparna inte skulle få samma möjligheter att utnyttja konkurrensen på elmarknaden som de större kraftköparna.



Stortinget beslutade under hösten 1992 att de skatter, som tidigare direkt belastat slutförbrukare, gradvis (över en 10-års period) skall läggas över på kraftproducenterna. Den 1 januari 1993 infördes en producentskatt på 1,2 öre/kWh. Samtidigt sänktes skatten för största delen av industrin från 4,15 till 2,3 öre/kWh. Syftet med skatteomläggningen var bl.a. att likställa inhemska och utländska kraftköpare samt att öka producenternas vilja att reducera förlusterna i nätet genom att skatten baserades på den producerade kraften och inte på den levererade kraften.

Arbetet med att reformera den norska elmarknaden har fortsatt i snabb takt. Bland de åtgärder som har införts, kommer att införas eller övervägs är t.ex. utvidgning av den norska kraftbörsen med standardiserade kontrakt, utveckling av systemet med s.k. punkt-tariffer, införande av lagbestämmelser som hindrar kommuner och fylkeskommuner att ställa lånegarantier till verksamhet inom produktion av och handel med kraft samt utveckling av ett nytt skattesystem för beskattning av kraftföretag.

## Finland

I Finland har en arbetsgrupp, som tillsattes våren 1992 av Handels- och Industriministeriet, i februari 1993 presenterat ett förslag till proposition om ny s.k. elmarknadslag. En inofficiell översättning till svenska förelåg i början av april 1993.

Förslaget har remissbehandlats och därvid i huvudsak fått ett positivt mottagande. Enligt en ursprunglig tidtabell planerades en proposition till den finländska riksdagen i maj eller juni 1993 och ett ikraftträdande till den 1 januari 1994. Denna tidtabell har mött invändningar hos remissinstanserna. Den aktuella bedömningen inom det finländska Handels- och industriministeriet är att lagförslaget kan träda i kraft tidigast i mitten av år 1994. Något politiskt beslut om en tidtabell finns dock inte.

Målet för den nya lagstiftningen är - enligt uppdraget till arbetsgruppen - att få till stånd en anpassning av lagstiftningen till de krav de nuvarande och kommande författningsbehoven i anslutning till EES-avtalet samt till de krav den finländska konkurrens-, energi- och miljöpolitiken ställer.



Avsikten med den nya elmarknadslagen anges i förslaget vara att ett effektivt och konkurrenskraftigt elsystem skall kunna tryggas genom att elmarknadens funktion förbättras. Genom utökad konkurrens och avreglering avses resursanvändningen kunna bli effektivare och medföra kostnadsbesparingar såväl för samhälls-ekonomi i dess helhet som för konsumenterna.

Enligt förslaget skall den finländska elmarknaden utgöra en normal marknad utan särskilda behov av statliga regleringar. Det skall i fortsättningen i regel inte vara nödvändigt att genom lag reglera marknadens investeringar, utrikeshandel eller prissättning från energipolitisk synvinkel. En effektivt fungerade elmarknad strävar av sig själv att uppfylla de mål som är viktiga för energipolitiken. En avreglering av elmarknaden förutsätter dock att övriga konkurrensbegränsningar kan undanröjas.

Följande huvudpunkter i förslaget har störst intresse från svensk synpunkt.

#### *Elöverföringsskyldighet*

Alla som önskar överföra el skall, under vissa förutsättningar, ges tillträde till överföringsnäten. Nätt innehavaren skall erbjuda kunderna överföringstjänster i den ordning dessa beställt överföring och inom gränserna för nätets kapacitet. Villkoren för överföringen får inte vara orimliga eller innehålla omotiverade begränsningar. Villkoren skall vara offentliga och lika för alla kunder. Förslaget till ny elmarknadslag innehåller inte några regler om hur detaljerna kring överföringen skall organiseras, inte heller diskuteras hur prissättningen i detalj skall fungera.

#### *Stegvist öppnande av överföringsnäten*

Överföringsskyldigheten begränsas, under en övergångsperiod om två år, till överföring med effekt över 0,5 MW och med en kontraktslängd om minst ett år. Beroende på elmarknadens utveckling och anpassning till de nya förhållandena kan begränsningen komma att slopas eller förlängas. Motivet till att begränsningen införs är att man vill försäkra sig om en stabil utveckling på elmarknaden och därigenom begränsa en ev. spekulativ elhandel.

### *Nättillstånd med anslutningsplikt och överföringskyldighet*

Nättillstånd ges om nätbolagen har tillräckliga förutsättningar att sköta sin verksamhet. Tillståndet reglerar nätföretagens skyldigheter och förpliktelser. Tillståndet reglerar även det geografiska ansvarsområdet för nätbolagen. Nätbolaget har anslutningsplikt för alla elförbrukare inom ansvarsområdet. Andra bolag ges under vissa villkor rätt att bygga ledningar inom nätbolagets ansvarsområde. Detta gäller bl.a. i de fall avtal om överföringstjänster inte kan träffas eller om nätbolaget vägrar bygga ut kapaciteten på sitt nät.

### *Skydd för små och medelstora konsumenter*

Elförsäljare har skyldighet att på begäran av kund ge anbud om leverans av el. Anbudet skall grunda sig på samma villkor som försäljaren tillämpar för övriga kunder i samma område. Priser och leveransvillkor skall vara offentliga. Elpriset skall särskiljas från överföringsavgifter. Handels- och industriministeriet skall fastställa elförsäljningsvillkor som reglerar krav på elkvalitet och villkor för leveransavtal. Det är nätbolaget som skall ansvara för mätutrustning till kunderna. I övrigt hänvisas i förslaget till övrig lagstiftning och särskilt till den nya konkurrenslagstiftningen. Denna ger konkurrensmyndigheterna och konsumenterna bättre möjligheter att ingripa mot missbruk av dominerande ställning. I detta sammanhang påpekas att elförsäljarna i regel har en dominerande ställning på marknaden.

### *Ekonomisk särredovisning*

Alla företag som bedriver verksamhet inom överföring eller försäljning av el skall avskilja dessa verksamheter från företagets ev. övriga verksamheter. Överföring och försäljning av el skall särredovisas. I redovisningen av försäljning av el skall också ingå kostnaderna för anskaffning av el. Överföring och försäljning av el skall vara egna resultatenheter. Dessa resultatenheter skall om möjligt ha en särskild företagsledning.



### *Slopande av tillstånd och anmälningsplikt*

De nuvarande tillstånd som krävs (behovsprövning) för att bygga kraftverk skall i huvudsak avskaffas. De tillstånd som krävts för att exportera eller importera el avskaffas. I stället införs ett anmälningsförfarande för byggande av kraftverk och för import och export av el.

### *Regional planering och samarbete*

Den lagstadgade regionala planeringen och samarbetet rörande kraftverks- och överföringsanläggningar över viss storlek avskaffas.

### *Inrättande av en elmarknadsnämnd*

En elmarknadsnämnd under Handels- och industriministeriet skall inrättas. Nämnden skall bestå av sakkunniga på området samt representanter för de viktigaste myndigheterna. I tvistefrågor kring bl.a. överföringsvillkor och nättillstånd skall nämnden kunna avge rekommendationer. Nämnden skall kunna behandla t. ex. frågor om nätbolag som vägrar överföra el eller har en diskriminerande prissättning. Tvister skall kunna föras vidare till ministeriet för avgörande.

Det konstateras att konsumentombudsmannen kan behandla bl.a. mindre konsumenters besvär i avtalsfrågor. Tvister som gäller anslutnings- och försäljningsvillkor som skall utarbetas med elmarknadslagen som underlag förutsätts i regel kunna behandlas av konsumentombudsmannen.

### *Övergångsbestämmelser*

Skyldigheten att överföra el skall stegvis gälla alla nät och konsumenter med en övergångstid om två år. Den ekonomiska redovisningen skall vara genomförd inom ett år från den tidpunkt då lagen träder i kraft. I de fall det finns avtal som står i konflikt med den nya ellagens intentioner, skall parterna kunna inleda förhandlingar om att förnya avtalen inom två år från ellagens ikraftträdande.

## Danmark

Följande beskrivning av den danska elmarknaden är i huvudsak hämtad ifrån NUTEKs rapport Elmarknaderna i Europa 1991 och 1992 (B 1991:7 och B 1992:11).

I Danmark svarar två organisationer med skilda nätsystem för kraftförsörjningen. Elkraft står för försörjningen på Själland med förbindelse mot Sverige medan Elsam försörjer Jylland och har bl.a. förbindelse med Tyskland. Elkraft och Elsam är paraplyorganisationer för de ungefär 120 producerande företagen i Danmark. Producenterna ägs till knappt hälften av kommuner, knappt hälften är kooperativa företag och resten utgörs av privata aktieföretag.

Det har tagits beslut om att elsystemen i Jylland och Själland skall kopplas samman genom en överföringsförbindelse. Det planeras även ytterligare överföringsförbindelser med Norge och Tyskland.

I Danmark förs f.n. en debatt om hur den framtida elmarknaden skall organiseras. Dels diskuteras en fusion mellan Elkraft och Elsam och dels diskuteras en avreglering av elmarknaden. Det finns dock inga beslut om några förändringar. Det verkar som om man i Danmark inte kommer att gå fram snabbare med avreglering än vad som anges av EGs direktiv (se avsnitt 2.2.2).

### 2.2.2 EG

I direktiven för vår utredning påpekas att inom EG pågår en utveckling av en inre marknad som avses att omfatta även energiområdet.

I detta avsnitt redovisar vi kort innebörden av de senaste initiativen med anknytning till elområdet samt vår bedömning av utvecklingen under den närmaste tiden.

Grunden för samarbetet inom de *Ekonomiska Gemenskaperna (EG)*, primärrätten, utgörs främst av de tre fördragen om uppbyggandet av den *Europeiska kol- och stålgemenskapen* (Parisfördraget), den *Europeiska ekonomiska gemenskapen (EEC)* (Romfördraget) och den *Europeiska atomenergigemenskapen*. Den Europeiska enhetsakten av år 1987 innebar ändringar och tillägg till dessa grundläggande fördrag. Det är på dessa avtal och det



regelverk som med tiden vuxit fram på grundval av dem (l'acquis communautaire) som EGs institutioner grundar sin kompetens.

Inom EG finns ett antal gemensamma organ med egna normgivningsbefogenheter och en gemensam rättsordning. På ett flertal områden har EG övertagit medlemsstaternas normgivningsbefogenheter.

EGs viktigaste institutioner är *EG-kommissionen*, *Europaparlamentet*, *Rådet (europeiska rådet och ministerrådet)* och *EG-domstolen*.

I *Rådet* kommer medlemsländernas politiska intressen till uttryck. Där bestäms politiken och fattas i allmänhet de slutliga avgörandena rörande nya gemensamma regler. Rådet består av regeringsledamöter från medlemsländerna och kan ha olika sammansättning. Besluten fattas enhälligt eller som majoritetsbeslut, beroende på vad fördragen föreskriver för olika fall.

*EG-kommissionens* viktigaste funktioner är att utarbeta och lägga fram förslag för Rådet samt övervaka att EG-rätten följs. Kommissionen är det enda av EGs organ som har rätt att framlägga förslag till beslut i Rådet. Den har även vissa självständiga beslutsfunktioner, bl.a. i fråga om tillämpningen av EGs konkurrensrätt och viss självständig rätt att meddela föreskrifter. Samtliga EG-kommissionens ledamöter, kommissionärerna, är tjänstemän.

*Europaparlamentet* består av direktvalda ledamöter från medlemsländerna. Det är ett rådgivande organ utan lagstiftande makt. Parlamentet skall yttra sig om EG-kommissionens förslag innan Rådet fattar beslut. Beslut tagna av Rådet med kvalificerad majoritet skall godkännas av Europaparlamentet innan Rådet kan ta det slutliga juridiskt bindande beslutet.

*EG-domstolen* är ansvarig för att EG-rätten tolkas enhetligt och den har att avgöra dess innebörd. I viktiga hänseenden har EG-rätten fått sin form genom dess domar. EG-domstolen dömer bl.a. i mål mellan medlemsländerna och mellan institutionerna inbördes samt i mål mellan Kommissionen och medlemsländerna. Dess domar är bindande. En viktig uppgift för domstolen är att på begäran av nationella domstolar lämna förhandsbesked om EG-reglernas innebörd.

I betydande utsträckning är EG-rätten bindande för medlemsländerna antingen på det sättet att reglerna är direkt tillämpliga hos

medlemsländerna eller att medlemsländerna måste anpassa sin egen lagstiftning till EGs rättsakter.

Romfördraget anger tre typer av bindande rättsakter som Rådet och Kommissionen kan utfärda. Det är fråga om förordningar, direktiv och beslut. *Förordningar* avser alltid hela EG-området och gäller direkt i medlemsländerna; dvs. det är inte tillåtet för medlemsländerna att själva skapa en nationell lagstiftning som överensstämmer med förordningen. *Direktiv* riktar sig till medlemsländerna och anger ett visst resultat som skall uppnås inom en bestämd tid men överläter åt länderna att bestämma form och tillvägagångssätt för den nationella implementeringen. *Beslut* är bindande i alla delar för dem som de är riktade till. Det finns också rättsakter som inte är bindande, t.ex. *rekommendationer*, *ytranden* och *resolutioner*.

Om en domstol i ett medlemsland skulle finna att en nationell bestämmelse strider mot en EG-bestämmelse som är direkt tillämplig, skall domstolen inte tillämpa den nationella bestämmelsen i det aktuella målet. Enligt EG-domstolens praxis har EG-regeln nämligen företräde framför nationella regler och skall tillämpas oavsett vad som kan vara föreskrivet i den nationella rättsordningen. Detta sammanhänger med EG-domstolens synsätt att EG-rätten är en egen rättsordning som är självständig i förhållande till traditionell folkrätt.

### *EG-direktiv på elområdet*

Energifrågorna har tidigare legat utanför EGs strävan mot en gemensam marknad. EG-kommissionen har emellertid på senare år ställt sig bakom långtgående planer på att även denna sektor skall omfattas av integrationssträvandena och betraktar därvid integration inom energisektorn som en förutsättning för att Romfördragets mål om en gemensam inre marknad skall uppnås. Härvid skall bl. a. EGs konkurrensregler tillämpas.

Som ett *första* steg på elförsörjningsområdet antog EGs råd år 1990 dels transiteringsdirektivet (90/547/EEG), dels ett direktiv om pristransparens (90/337/EEG). De båda direktiven trädde i kraft inom Gemenskaperna vid årsskiftet 1991-1992.



Genom att EES-avtalet sannolikt kommer att träda i kraft för Sverige under år 1993, kommer dessa båda direktiv att gälla även för vårt land. I avsnitt 3.7 återkommer vi till vilka åtgärder som behövs för att transiteringsdirektivet skall kunna genomföras i svensk rätt.

Innebörden av *transiteringsdirektivet* är att en nätansvarig enhet i ett EG-land kan begära av en nätansvarig enhet i ett annat EG-land att denne upplåter sitt nät för överföring av kraft. Överföringen måste börja eller sluta i ett EG-land och passera minst en nationsgräns inom Gemenskaperna. Överföringen måste avse ett leveranskontrakt med minst ett års varaktighet. De nätansvariga enheterna förtecknas i en särskild bilaga till direktivet. I Sverige är Affärsverket svenska kraftnät en sådan nätansvarig enhet som avses i direktivet. I andra länder kan det finnas flera nätansvariga enheter som samtidigt är kraftproducenter.

Enligt *direktivet om pristransparens* skall två gånger per år de som säljer el till industrin meddela priser och andra försäljningsvillkor för vissa typer av industriella konsumenter till EGs statistikdirektorat, som sedan offentliggör statistik om priserna. Det är enligt direktivet medlemsländerna som skall tillse att uppgifterna lämnas. De typer av industrikonsumenter som avses i direktivet förbrukar emellertid betydligt mindre el än de mest elintensiva svenska industrierna. Statistiken skall inte redovisa vilken konsument som fått vilket pris. Slutkonsumenterna indelas nämligen i grupper, och priser redovisas bara om det finns minst tre industriella konsumenter i en grupp. Avsikten med detta direktiv är att ge de industriella slutkonsumenterna en ökad insikt om prisnivå och prissystem för el (och för gas) genom att de ges större insyn på de monopoliserade marknaderna.

Öppenheten när det gäller elpriser för industrikunder varierar för närvarande mellan olika länder. Det bör vara till fördel för svenskt näringsliv och svensk kraftindustri om, genom direktivet om pristransparens, graden av öppenhet ökar och formerna för öppenheten blir mer enhetliga inom vårt viktigaste marknadsområde.

Som ett *andra* steg i riktning mot liberalisering av elmarknaden presenterade EG-kommissionen i början av år 1992 ett *förslag* till direktiv om en inre marknad för el. Kärnfrågan gällde vad man



kallar "tredje parts" eventuella rättighet att utnyttja näten och möjligheterna att fritt välja elleverantör. Detta s.k. TPA-förslag (TPA = Third Party Access) mötte från början kraftigt motstånd bland medlemsländer och bland elbranschorganisationer. I direktivförslaget anges tre huvudsakliga mål för den inre marknaden för el (och gas). De var följande.

*Fri rörlighet för produkter.* Kommissionen anser att skapandet av en gränslös marknad för el kräver förändringar i nationella regleringar med avseende på produktion, import, export, transmission och distribution. Enligt Kommissionen måste man även se till att nödvändig infrastruktur för elöverföring finns tillgänglig.

*Förbättrad försörjningstrygghet.* Processen mot en öppnare marknad torde enligt Kommissionen ge ett flexiblare och bredare utbud, vilket i sin tur leder fram till en högre nivå på försörjningstryggheten.

*Ökad konkurrenskraft.* Kommissionen anser att en förbättrad effektivitet när det gäller användning av resurser innebär fördelar för alla konsumenter, vilket anses särskilt viktigt för den energintensiva industrin som konkurrerar på världsmarknaden.

I direktivförslaget anger Kommissionen fyra huvudprinciper för införandet av denna inre marknad för el och gas. Den inre marknaden för el skall *förverkligas gradvis*, så att industrin får tid på sig att anpassa sig till de nya förutsättningarna. Kommissionen fastställer en miniminivå för liberaliseringen i varje etapp, vilket inte hindrar att medlemsländerna kan gå snabbare fram på den inhemska marknaden om de så önskar. Den s.k. *närhetsprincipen* (principle of subsidiarity) skall vidare tillämpas. Detta innebär att medlemsländerna skall ges största möjliga frihet att inom vissa ramar utforma ett system som passar deras naturtillgångar, deras industri och deras energipolitik. En alltför *omfattande reglering* av elmarknaden skall, sågs det vidare i direktivförslaget, i största möjliga utsträckning *undvikas*. Det är Kommissionens förhoppning att den eventuella nya reglering av marknaden, som en liberalisering kan skapa behov av, huvudsakligen skall ersätta existerande regleringar. Vidare understryker Kommissionen att det skall föras en *dialog* i frågan med EGs ministerråd, Europa-parlamentet och berörda parter. Kommissionen förbehåller sig dock rätten att om nödvändigt vidtaga erforderliga åtgärder för att genomföra denna



inre marknad för el och gas, för vilken Kommissionen anser sig ha maktmedel med stöd av Romfördraget.

Genomförandet av det andra steget i riktning mot en liberalisering av elmarknaden baseras enligt direktivförslaget på följande tre grunder:

Ett *icke diskriminerande system för tillståndsgivning* vid uppförande av elproduktionsanläggningar och elnät införs. Det skall bli möjligt även för andra än kraftföretag och distributörer att t.ex. äga överföringsledningarna.

Begreppet "*unbundling*" tillämpas i vertikalt integrerade kraftföretag. Innebörden härav är att ett regelverk skapas som medför att även helt eller delvis integrerade kraftföretag organiserar sin verksamhet så, att verksamhetsområdena produktion, överföring och distribution av el i ekonomiskt avseende skall redovisas separat. Någon total uppdelning av företagen eller ändring av ägandeformerna krävs dock inte.

En begränsad form av s.k. *TPA (Third Party Access)* genomförs. Med TPA avses att en nätägare är skyldig att upplåta nätet för transitering mot skälig ersättning, förutsatt att det finns tillräckligt med ledig kapacitet på nätet. Begränsningen består i att denna skyldighet till en början endast skall gälla gentemot större industrikunder och större distributörer (med större industrikunder menas enligt förslaget sådana som använder mer än 100 GWh el per år - i praktiken 400 à 500 industrikunder inom EG-området, och med större distributörer sådana som distribuerar el motsvarande minst 3 % av landets totala elanvändning).

Kommissionens mål var att detta system skulle börja gälla från ingången av år 1993 med ett mer fullständigt införande av TPA från år 1996. Kommissionen uttalar i direktivförslaget att ett *tredje* och avslutande steg i liberaliseringsprocessen torde kunna inledas år 1996. Innehållet i detta sista steg skulle grundas på erfarenheterna av genomförandet av den andra etappen.

Efter kritik bl.a. under utskottsbehandlingen inom Europaparlamentet uppmanade EGs ministerråd i slutet av år 1992 EG-kommissionen att omarbete förslaget.

Ministerrådet uttalade härvid att skapandet av en inre energi-marknad med ökad konkurrens utgör en vital del av EGs inre marknad. Men öppnandet av näten för konkurrens kan enligt

Ministerrådet inte ske utan hänsynstagande till försörjningstryggheten, skyddet av miljön och skyddet av små konsumenter.

Det innebär bl.a. att s.k. public service skall kunna upprätthållas samt att tredje parts rätt att utnyttja elnät (och gasnät) inte får innebära diskriminering av någon part eller minska öppenheten om avtal och kunder.

EG-kommissionen uppmanades också att närmare studera de olika förutsättningarna på el- och gasmarknaderna runt om i EG-länderna samt att närmare utreda icke-EG-medlemmars rätt att få tillgång till näten.

### *Behandling av EG-domstolen*

EG-domstolens första instans har i november 1992 för första gången meddelat utslag i ett mål som avsåg tillämpningen av EGs konkurrensregler inom elsektorn (mål T16/90 Rendo mot Kommissionen). Målet gällde klagomål som ett antal holländska eldistributionsföretag hade anfört över ett beslut av Kommissionen i januari 1991. Det beslutet hade i sin tur fattats med anledning av klagomål från dessa elföretag till Kommissionen i maj 1988.

Sakfrågorna gällde, i stark sammanfattning, om ett enligt EG-reglerna otillåtet monopol på import av el existerar på den holländska marknaden. Målet komplicerades av att Holland år 1989 i en ny ellag uttryckligen förbjöd import av elektricitet avsedd för vidareförsäljning av distributörer ("for public supply by distributors").

Utslaget är grundat på ingående överväganden - som inte kan refereras här - kring domstolens behörighet att behandla det aktuella målet och om Kommissionens kompetens enligt olika rättsregler inom EG.

Kommissionen fann att de klagande borde vända sig till holländsk domstol för att få saken prövad. Först måste nämligen Kommissionen ta ställning till om 1989 års holländska ellag var förenlig med EG-rätten. EG-domstolen instämde i denna bedömning och uttalade att Kommissionen inte kunde tvinga företag att bryta mot nationell lagstiftning utan att först ha konstaterat att sådan lagstiftning stod i strid med EG-rätten.

Även om de klagande i detta fall inte fick gehör för sin sak i EG-domstolen, kan av utslaget utläsas att domstolen i princip gillade att



Kommissionen granskar den eventuella förekomsten av monopol-företeelser inom medlemsländernas elmarknader. Enligt vad vi erfarit pågår inom Kommissionen en granskning av den holländska lagstiftningen, liksom av förhållandena i åtta andra medlemsländer som anses tillåta monopol inom elförsörjningen.

#### *Vår bedömning*

Den senaste utvecklingen inom EG vad gäller elområdet är motsägelsefull. Uppenbart är att den hittillsvarande utformningen av EG-kommissionens förslag i syfte att erhålla en liberaliserad elmarknad möter motstånd inom de flesta av medlemsländerna. Något omedelbart genomslag inom EG för vissa av dessa principer - vilka utgör en av utgångspunkterna för vårt arbete enligt regeringens utredningsdirektiv - synes inte förestående.

#### 2.2.3 Ett nordiskt perspektiv

Det finns starka skäl att sätta in våra förslag i ett nordiskt perspektiv. Särskilt naturligt är detta mot bakgrund av att det finns en tradition av drygt 30 års organiserat samarbete kring elfrågorna mellan kraftföretagen i Danmark, Finland, Norge och Sverige. Detta samarbete har ägt rum inom ramen för bilaterala avtal mellan svenska och nordiska kraftföretag. Ett kompletterande forum är de nordiska kraftföretagens samarbetsorganisation, Nordel.

Nordel bildades år 1963 som ett organ för nordiskt elkraftsarbete. Nordels ledamöter är ledande representanter för företag inom elproduktions- och elöverföringsområdena i Norden.

Nordel är en rådgivande och rekommenderande samarbetsorganisation som med beaktande av förhållandena inom de enskilda länderna skall bidra till ett effektivt elsystem i Norden.

Med de genomgripande förändringar som skett i Norge och de planerade förändringarna i Sverige och Finland har Nordel förändrats kraftigt. De nybildade nationella nätföretagen i Norge (Statnet SF), Sverige (Affärsverket svenska kraftnät) och Finland (det statsägda IVO Voimansiirto Oy, IVS och det av industrin ägda Teollisuuden Voimansiirto Oy, TVS) ingår nu i Nordel. Nordels

stadgar har under våren 1993 anpassats till en förändrad konkurrenssituation.

Enligt Nordels stadgar är organisationens primära mål att skapa förutsättningar för ett effektivt utnyttjande av de nordiska elproduktions- och elöverföringssystemen. Ett sådant utnyttjande är till nytta för miljön och de berörda parterna, inklusive elkonsumenterna. Nordel har enligt sina stadgar en icke-kommersiell roll när det gäller kraftutbyten. Affärsmässiga frågor skall skötas direkt mellan företagen.

Förutsättningarna för den framtida handeln med el har sålunda förändrats kraftigt - eller håller på att göra det - i Norge, Finland och Sverige. Vad detta kommer att innebära för Nordel som organisation är svårt att förutsäga innan omstruktureringarna är genomförda fullt ut i respektive land.

Vi konstaterar att den principiella grundsyn som våra förslag enligt direktiven skall bygga på redan har kommit till konkret uttryck i Norge och synes vara på väg att vinna insteg i Finland.

Fortsätter utvecklingen i denna riktning kommer det inom något eller några år att finnas regelsystem för elmarknaderna i Norge, Finland och Sverige som bygger på ett i grunden likartat synsätt.

Det är uppenbart att ett sådant förhållande kommer att vara positivt för en väl fungerande konkurrens på den svenska marknaden. Det är rimligt att tro att en sådan utveckling skulle vara till fördel för konkurrensen även i våra närmaste grannländer. En gemensam nordisk kraftmarknad, med de fördelar den kan ge, förefaller inte som någon utopi. Likartade regler för elmarknaden i de nordiska länderna innebär i sig en möjlighet för framtida effektivitetsvinster, som bör komma såväl elproducenterna som deras kunder till godo. Ett så långt möjligt optimalt utnyttjande av befintliga och tillkommande elproduktionsresurser inom det nordiska området bör dessutom också innebära miljömässiga vinster.



## 2.3 Ökad konkurrens i Sverige

### 2.3.1 Monopolreglering genom dagens koncessionssystem

Elnäten utgör en av de mest betydelsefulla delarna i samhällets infrastruktur. I vårt land har sedan länge staten tagit ett aktivt ansvar för att på olika sätt främja tillkomsten av ett väl fungerande ledningsnät för att trygga elförsörjningen. Ett av syftena bakom tillkomsten av 1902 års ellag var just detta.

Sverige har i dag ett väl utbyggt nät av elledningar med staten - företrädd av Affärsverket svenska kraftnät - som dominerande ägare i fråga om storkraftnätet. Ledningarna i detta nät kan sägas utgöra "pulsådorrorna" i det svenska elkraftsystemet. Regionala och lokala nät ägs såväl av staten - genom Vattenfall AB - som av enskilda företag och kommuner.

Elnäten kan betraktas som en typ av *naturligt monopol*. En verksamhet som omfattas av detta begrepp kännetecknas av kontinuerligt fallande styckkostnader, normalt som ett resultat av att verksamheten är mycket kapitalkrävande med höga fasta kostnader i förhållande till de kostnader som varierar med produktionen. Därigenom blir stordriftsfördelarna i verksamheten sådana, att ett enda företag kommer att dominera verksamheten inom sitt område, och det blir i många fall svårt för en konkurrent att etablera sig på samma marknad. Andra exempel på naturliga monopol är järnvägsnät, vatten- och avloppsnät samt vissa delar av telenäten.

Begreppet *legalt monopol* är reserverat för det fall att staten genom ett särskilt beslut har gett någon exklusiv ensamrätt att bedriva viss verksamhet.

Den legala regleringen av eldistributionen sker för närvarande genom det system med koncessioner som föreskrivs i ellagen. Koncessionssystemet reglerar både nätverksamheten och handelsverksamheten.

Oavsett ägandeform har det sedan lång tid ansetts vara ett samhällsintresse att naturliga monopol regleras i någon form. Genom en sådan reglering kan tillgången till marknaden säkras, monopolistiskt beteende motverkas och ett också från samhällsekonomiska utgångspunkter effektivt utnyttjande av den gjorda investeringen

erhållas. Det skulle i många fall vara ett samhällsekonomiskt resurs-slöseri med flera ledningsnät inom samma område.

Två typer av koncessioner förekommer, linjekoncessioner och områdeskoncessioner.

*Linjekoncession* kan ges för alla starkströmsledningar med i huvudsak bestämd sträckning. Denna koncession används för ledningar som ingår i storkraftnätet, i regionala nät eller - i vissa fall - i lokala nät. Den kan också avse en utlandsförbindelse.

För rätten att bygga och använda lokala distributionsnät inom ett angivet område har skapats en särskild koncessionstyp, *områdeskoncession*. Innehavaren av en områdeskoncession behöver inte söka tillstånd särskilt för varje ledning under en viss spänning.

Områdeskoncessionen ger inte en absolut ensamrätt till ledningar inom området. En linjekoncession kan sålunda ges för ledning, som dras genom ett område med distributionsnät. I praktiken förekommer det inte "överlappande" områdeskoncessioner.

En mer detaljerad redogörelse för det nuvarande koncessions-systemet finns i *bilaga 2*.

### 2.3.2 Konkurrensverkets bedömning av konkurrenslagstiftningen och elmarknaden

I propositionen 1991/92:133 om en elmarknad med konkurrens framhöll regeringen (s. 21) att en omställning av elmarknaden i här avsedd riktning förutsätter en aktiv konkurrensövervakning .

Vi har låtit Konkurrensverket närmare belysa relationen mellan ellagstiftningen och konkurrenslagstiftningen - såväl konkurrensreglerna i EES-avtalet som den nya svenska konkurrenslagen. Konkurrensverket har till oss i januari 1993 överlämnat rapporten "Konkurrenslagstiftningen och elmarknaden" (*bilaga 4*).

I rapporten analyseras effekterna av den nya svenska konkurrenslagen (1993:20) och EES-avtalets regler på en avreglerad elmarknad.

Inledningsvis beskrivs i korthet dels EES-avtalets konkurrensregler, dels den nya svenska konkurrenslag som träder i kraft den 1 juli 1993. Därefter diskuteras tänkbara effekter på elmarknaden av de nya konkurrensreglerna. Här behandlas bl.a. konkurrens-



lagstiftningens tillämplighet på nätverksamhet och kraftleveranser på olika delar av överföringsnäten inkl. utlandsförbindelserna. Två frågor blir föremål för särskild behandling. Det gäller dels frågan om vilket skydd mindre kunder kan få genom den nya konkurrenslagen och annan lagstiftning, dels frågan om vilken ställning mindre elproducenter kan tänkas få.

De sammanfattande slutsatser som Konkurrensverket redovisar refereras nedan.

Då *nättjänsterna* i allmänhet inte kommer att kunna konkurrensutsättas, kommer en reglering av dessa att krävas även i fortsättningen.

Konkurrenslagens förbud mot missbruk av en dominerande ställning (19 §) syftar nämligen till att stävja relativt uppenbara former av missbruk. Principer för prissättning, tillträde till nätet etc. måste därför specialregleras i annan form och övervakas av en särskild myndighet. Det hindrar dock inte att konkurrenslagstiftningen i vissa fall kan bli tillämplig på nätverksamhet.

På en avreglerad marknad för *kraftleveranser* kommer ett stort antal kraftföretag, även utländska, att konkurrera med varandra. Konkurrensverkets bedömningar bygger på förutsättningen att ellagen ändras, så att det står samtliga elanvändare fritt att välja sin leverantör av elkraft, dvs. att elnäten görs allmänt tillgängliga ända ut till hushållens lågspänningsnivå.

På en sådan marknad kan enligt Konkurrensverket elleverantörerna ha incitament att försöka begränsa konkurrensen sinsemellan genom avtal eller liknande. Sådana avtal kommer att strida mot den nya lagens 6 § om förbud mot konkurrensbegränsande avtal. Detta skulle t.ex. bli aktuellt om konkurrerande kraftleverantörer skulle försöka samordna sina priser eller upprätthålla rådande geografiska marknadsdelning. Vad gäller kraftleveranser kan man således förvänta sig att konkurrenslagen kommer att bli tillämplig främst vad gäller konkurrensbegränsande avtal. Om dominanssituationer kommer att finnas eller skapas kan emellertid även förbudet mot missbruk av dominerande ställning och förvärvskontrollen komma att bli tillämpliga.

Avtalsbestämmelserna avseende *utlandsförbindelserna* samt utnyttjandet av dessa uppfyller enligt Konkurrensverket med största sannolikhet samhandelskriteriet i EES-avtalet och faller därmed in under avtalets konkurrensregler. EGs rättspraxis, vilken är vägledande för en tolkning av såväl EES-avtalets konkurrensregler som den nya svenska konkurrenslagen, är inte särskilt omfattande vad gäller försäljning eller transitering av kraft. Det s.k. transiteringsdirektivet som ingår i EES-avtalet kan dock få betydelse när EES-avtalet träder i kraft. Om avtalsbestämmelserna eller tillämpningen i övrigt begränsar konkurrensen på den svenska marknaden kan vidare den svenska konkurrenslagen bli tillämplig. Enligt 5 § i denna lag skall emellertid beslut med



stöd av konkurrenslagen vara förenliga med EES-lagens konkurrensregler.

När det gäller branschorganisationernas verksamhet finns det, såvitt verket kan bedöma, inslag - exempelvis gemensamma kalkyler - som kan komma att strida mot den nya konkurrenslagen.

Ett skydd för köparna finns i den nuvarande ellagen genom både möjligheten för köparen att få pris och andra leveransvillkor prövade och skyldigheten för en innehavare av områdeskoncession att leverera ström för normal förbrukning. Konkurrensverket uttalar att det vad gäller nättjänster, som normalt inte kan konkurrensutsättas, även i fortsättningen kommer att finnas behov av ett sådant skydd för köparna.

När det däremot gäller att tillhandahålla elkraft är avsikten att det skall råda fri konkurrens. Konkurrensverket bedömer att el-leverantörerna då av allt att döma inte kommer att ha större möjligheter än företag på andra marknader med fungerande konkurrens att påtvinga kunderna oskäligen priser eller andra oskäligen villkor. Om någon leverantör ändå skulle få en dominerande ställning på någon del av marknaden (den s.k. relevanta marknaden) och skulle missbruka denna, t.ex. genom att kräva oskäligt pris eller vägra leverera, kan detta angripas med stöd av 19 § i nya konkurrenslagen. Även 6 § om konkurrensbegränsande samarbete kan bli tillämplig.

Vad avser köparens möjlighet att få villkor prövade, och leverantörens skyldighet att leverera elkraft, ser Konkurrensverket därför inget skäl att införa specialregleringar på elområdet.

Enligt nuvarande ellag är en eldistributör också skyldig att köpa ström från vissa mindre elproducenter inom koncessionsområdet. Sådant köpskyldighet kan enligt Konkurrensverket inte åläggas med stöd av konkurrenslagen.

### 2.3.3 Motiv för nya spelregler

Omstruktureringen av den svenska elmarknaden kan sägas ha inletts hösten 1990 när regeringen i en skrivelse (1990/91:50) till riksdagen presenterade ett omfattande åtgärdsprogram för att bl.a. stabilisera den svenska ekonomin.

I skrivelsen aviserades två förändringar avseende Statens vattenfallsverks (Vattenfall) verksamhet. Vattenfall skulle göras om till aktiebolag, och stamnätet skulle ges en från Vattenfall mer fristående organisationsform. Omvandlingen väntades enligt skrivelsen (s. 6) leda till en effektivare elmarknad och skulle ses som uttryck för en ny näringspolitik där strävan att åstadkomma väl fungerande marknader och effektiv konkurrens var en viktig del.



Under rubriken Effektivare statlig förmögenhetsförvaltning utvecklades tankegången ytterligare enligt följande (s. 10);

Vattenfall ges en organisationsform som är bättre anpassad till en alltmer internationell och kapitalintensiv verksamhet. Vattenfall kan därmed trygga en god elförsörjning och generera en högre avkastning på statens kapital. För att utveckla en effektivare handel och underlätta en decentraliserad elproduktion kommer stamnätet att ges en mer fristående organisation.

Åtgärden skall ses som ett exempel på att statlig verksamhet i framtiden skall ges den organisationsform som är effektivast för att skapa tillväxt och ett förbättrat resursutnyttjande.

Förslag av denna innebörd lades fram våren 1991 i prop. 1990/91:87 om näringspolitik för tillväxt. Omorganisationerna trädde i kraft i början av år 1992, då Vattenfall AB resp. Affärsverket svenska kraftnät började sin verksamhet.

Det viktigaste motivet till att föra över huvuddelen av Vattenfalls verksamhet från affärsverk till bolag var enligt propositionen att effektivisera förvaltningen av statens kapital. Målet angavs vara en ökad avkastningsförmåga inom ramen för oförändrade eller lägre reala elpriser och en fortsatt trygg elförsörjning. Motiveringen utvecklades närmare enligt följande (s. 167):

Affärsverksformen framstår inte längre som ändamålsenlig för Vattenfalls konkurrensutsatta verksamhet. De svenska och utländska elmarknaderna genomgår en strukturförändring. Kunderna och omvärlden får allt större betydelse för verksamheten. Kraven på affärsmässighet skärps. Konkurrensen mellan företag och mellan energiformer och energisystem ökar. Vattenfall bör därför ges möjligheter att utvecklas inom de konkurrensutsatta områdena genom att verksamheten bedrivs i aktiebolagsform.

Genom bolagiseringen underlättas bl.a. effektivisering och rationalisering av Vattenfalls verksamhet. Bolagiseringen innebär vidare en anpassning till den fortgående internationaliseringen av elmarknaden. För att Vattenfall skall kunna delta i denna utveckling krävs en verksamhetsform som möjliggör deltagande i t.ex. konsortier och gemensamma utvecklingsbolag. Bolagsformen ger Vattenfall ökade möjligheter att ta till vara affärsmöjligheter i Sverige och utomlands samt att konkurrera på lika villkor med övriga företag på elmarknaden.

Stamnätet borde enligt propositionen ges en organisationsform som möjliggör att en successivt ökande effektivitet i det svenska kraftsystemet kan förenas med en fortsatt hög leveranssäkerhet.



Genom åtgärder som ökar konkurrensen mellan producenter i Sverige samt mellan svenska och utländska producenter skulle kraftkonsumenternas ställning stärkas. Målet bör, sades det vidare i propositionen (s. 168),

vara att svenska kraftkonsumenter kan sluta kontrakt direkt med producenter i andra länder utan att först behöva sluta kontrakt med svenska producenter. Desutom bör småskaliga producenter tillförsäkras goda möjligheter att sälja el till marknaden. En fri handel med el över gränserna bör eftersträvas så långt det är tekniskt möjligt.

NUTEK ställde i rapporten (B 1991:6) Elmarknad i konkurrens *frågan om det över huvud taget är önskvärt med större valfrihet för kunderna* och hur denna valfrihet i så fall skall åstadkommas.

Enligt NUTEKs analys har dagens svenska elmarknad många förtjänster, och de brister i effektivitet som direkt kan påvisas är måttliga. Det är dock enligt NUTEK helt klart att konkurrensen på marknaden är begränsad. Det finns, fortsatte NUTEK (s. 147),

små möjligheter för återdistributörer och slutkunder att byta leverantör. Producenterna har i princip delat upp landet i leveransområden. Nya producenter som vill komma in på marknaden hamnar också i ett starkt beroendeförhållande till den etablerade producenten i området. Hur de etablerade producenternas starka ställning på denna brist påverkar marknaden på kort och lång sikt är en källa till konflikt mellan aktörerna och en källa till oro för myndigheter som är satta att övervaka elmarknaden. Faran med bristande konkurrens på elmarknaden har ytterligare accentuerats i och med beslutet att ge statliga Vattenfall större frihet att agera på marknaden.

I NUTEKs rapport framhölls vidare att mycket av dagens elmarknadsmodell bygger på Vattenfalls prisedarskap på marknaden och på att Vattenfalls investeringsbeslut har varit underställda riksdagens prövning. En effekt av den förestående bolagiseringen är sannolikt, uttalade NUTEK, att Vattenfall mer kommer att styras av marknadsmässiga hänsynstaganden och att det politiska inflytandet kommer att minska. NUTEK påpekade i detta sammanhang att kraftföretagen, inte minst Vattenfall, agerar för att få ytterligare kontroll över marknaden genom att köpa upp återdistributörer.

Ett affärsmässigt agerande från de svenska kraftproducenterna, inklusive Vattenfall, kommer enligt NUTEKs analys med de nu gällande reglerna för elmarknaden att på sikt leda till högre elpriser



i Sverige. Ett regelverk på elmarknaden som tillåter en ökad konkurrens om kunderna kan däremot, framhöll NUTEK, de närmaste åren leda till pressade elpriser.

NUTEK angav i detta sammanhang två huvudsakliga skäl för införande av regler som möjliggör för elkunderna att välja leverantör.

För det första leder ökad konkurrens till att producenter och återdistributörer tvingas att effektivisera verksamhet och att hålla låga priser. Därigenom minskar behovet av statlig och kommunal detaljreglering av marknaden. För det andra skapas förutsättningar för andra kontraktsformer på el där kundernas behov i större utsträckning än idag blir styrande..., vilket bör leda till lägre totala kostnader. På en konkurrensutsatt elmarknad bör det dessutom bli lättare för nya aktörer att komma in på marknaden.

De analyser av utvecklingstendenser på elmarknaden som har presenterats dels i regeringens proposition våren 1991 (prop. 1990/91:87), dels i NUTEKs rapport hösten 1991 (NUTEK B 1991:6) utgör alltså grunden för riksdagsbeslutet 1992 om nya riktlinjer för elmarknaden.

Vi instämmer i det väsentliga i NUTEKs bedömning hösten 1991 att ett affärsmässigt beteende från de svenska kraftproducenterna, inklusive Vattenfall, på sikt skulle leda till högre elpriser i Sverige. Den utvecklingen kan motverkas genom införandet av ett sådant system med ökad konkurrens på elmarknaden som det är vår uppgift att utarbeta.

Av framställningen i avsnitt 2.1.2 framgår de skäl som ligger bakom riksdagens beslut om 1992 års riktlinjer för elmarknaden. Om staten som ägare ställer krav på Vattenfall att iakttaga samma affärsmässiga beteende som andra kraftföretag, samtidigt som staten vill motverka en utveckling mot högre elpriser, finns det enligt vår uppfattning knappast någon annan metod än att skapa förutsättningar och regler för en fungerande konkurrens. Alternativet till sådana åtgärder torde vara att staten omprövar de riktlinjer som nyligen har beslutats för Vattenfalls verksamhet.

### 3 Ett koncessionssystem för nätverksamhet

I detta kapitel redovisas först, avsnitt 3.1, de allmänna motiven för ett koncessionssystem för nätverksamhet. Därefter definieras de grundläggande nya begreppen nätverksamhet och nätkoncession samt diskuteras hur förslaget till nätkoncession förhåller sig till det nu gällande systemet med linje- och områdeskoncessioner.

Avsnitten 3.2 och 3.3 handlar om föreslagna skyldigheter för dem som har nätkoncessioner, såsom att på skäliga villkor tillåta överföring av ström på den egna ledningen/nätet oberoende av vem som äger kraften, att ansluta bl.a. andra ledningar/nät, att redovisa nätverksamhet som särskild rörelsegren samt att öppet redovisa sina priser för nättjänster. Vidare behandlas i dessa avsnitt bl.a. frågor om tariffer för nättjänster och om mätning av ström. Frågan om vad som skall avses med att priser och andra villkor för nättjänster skall vara skäliga belyses.

Större delen av avsnitt 3.4 är en genomgång av de koncessionsvillkor som enligt vår uppfattning bör ställas upp i ellagen.

Avsnitt 3.5 handlar om återkallelse av koncession.

Avsnitten 3.6 och 3.7 innehåller bl.a. förslag om systemansvar för storkraftnätet och en diskussion om regler för utlandsledningarna. Bl.a. behandlas frågan om innebörden av EGs transiteringsdirektiv och lämpliga åtgärder för att uppfylla det.



### 3.1 Nätkoncession för linje och för område

Vi föreslår:

- \* *Kravet på koncession enligt ellagen för byggande eller användande av elektriska starkströmsledning behålls.*
- \* *Nuvarande linjekoncession och områdeskoncession ersätts med nätkoncession för linje och nätkoncession för område.*
- \* *I ellagen införs definitioner av "nätverksamhet" och "anslutning".*

#### 3.1.1 Allmänna motiv för nätkoncessioner

När förutsättningar skall skapas för en konkurrensutsatt elmarknad finns det anledning att ställa frågan om ett koncessionssystem bör finnas kvar.

Vi har här att utgå från de mål och strategier för en förändrad elmarknad som har beskrivits i avsnitt 2.1.2. Med den utgångspunkten står det klart att regleringar så långt möjligt bör undvikas på den konkurrensutsatta delen av marknaden, dvs. produktion och handel med el. Behovet av övervakning/styrning ifråga om den del av verksamheten som inte skall konkurrensutsättas, dvs. själva ledningsnätet, finns emellertid kvar. Ett system med utökad konkurrens och frihet i produktions- och försäljningsledet ställer särskilda krav på att producenter, säljare och köpare i största möjliga utsträckning garanteras möjligheter att utnyttja "transportvägarna", de elektriska ledningsnäten.

Det är alltså *nätverksamheten* som i framtiden bör regleras. Den nya innebörden av begreppet koncession i ellagen bör komma till uttryck genom en ny benämning, *nätkoncession*. Som vi närmare utvecklar i det följande bör koncessionsgivning och tillsyn över nätverksamhet handhas av en myndighet, i det följande och i förslaget till författningstext benämnd *nätmyndigheten*.

### 3.1.2 Nätverksamhet, m.m.

Med *nätverksamhet* avser vi all verksamhet som behövs för att göra det möjligt att överföra ström på nätet. Att projektera en ny ledning med tillhörande ställverk, transformatorstationer m.m., ansöka om koncession, bygga, underhålla, ansluta andra ledningar, anställa personal, ingå avtal och skicka räkningar är några exempel på vad som enligt vår uppfattning bör ingå i begreppet.

Köp och försäljning av ström ingår däremot, i allmänhet, inte i nätverksamhet (jfr kapitel 4).

Som närmare beskrivs i avsnitt 3.3 skall kostnader för s.k. nätförluster ingå i kostnader för nätverksamhet. Med nätförlust menas skillnaden mellan hur mycket el som matas in och hur mycket som tas ut på nätet, dvs. överföringsförlusten. Koncessionshavaren måste på något sätt täcka denna förlust av el. Köp av el i detta syfte ingår alltså i nätverksamheten.

Ytterligare ett fall av elköp kan ingå i nätverksamheten. När någon önskar mata in eller ta ut kraft från nätet och det är tveksamt om nätet klarar detta utan att bli överbelastat, kan det ibland vara ändamålsenligt att nätägaren skapar utrymme för överföringen genom att förmå någon annan aktör att öka eller minska sitt uttag eller inmatning. Detta förfarande kan beskrivas som ett motköp över en flaskhals på nätet. Motköpet innebär en kostnad för nätägaren och kostnaden skall ses som en nätkostnad. Metoden kommer sannolikt främst till användning på trånga sektorer av storkraftnätet.

Också ansvaret för mätning skall enligt förslaget ingå i nätverksamheten (se vidare avsnitt 3.2.6).

En definition av begreppet nätverksamhet bör införas i ellagen. Även begreppet *anslutning* (se vidare avsnitt 3.2.1) behöver definieras i ellagen.

Avgränsningen av vad som ingår i nätverksamhet är viktig för nätägarens prissättning. Kostnaderna för nätverksamheten skall enligt vårt förslag betalas av dem som är anslutna till nätet. Som närmare beskrivs i avsnitt 3.3 skall all nätverksamhet redovisas som en särskild rörelsegren.



### 3.1.3 Nätkoncession för linje respektive för område

En nätkoncession föreslås kunna ges för linje eller för område.

Med nätkoncession för linje avses koncession för en elektrisk ledning med i huvudsak bestämd sträckning. Denna typ av nätkoncession svarar närmast mot linjekoncession enligt nuvarande regler.

Med nätkoncession för område avses koncession för ledningar inom visst område. Denna koncession har likheter med den nuvarande områdeskoncessionen.

När nätkoncession för område enligt vårt förslag ges, skall koncessionsmyndigheten bestämma högsta tillåtna spänning för ledningsnätet.

En viktig skillnad mellan de föreslagna nätkoncessionerna och nuvarande linje- resp. områdeskoncessioner är att nätkoncession enbart omfattar s.k. nätverksamhet (se avsnitt 3.1.2) och alltså inte reglerar köp och försäljning av el.

En likhet mellan nätkoncession för område och nuvarande områdeskoncession är att koncessionshavaren får bygga nya ledningar med tillhörande anläggningar inom området utan att ansöka om särskild ny koncession.

Innehavaren av en nätkoncession för område får dessutom, enligt vårt förslag, ensamrätt att bygga ledningar och bedriva nätverksamhet inom den för området angivna högsta spänningen. Nätmyndigheten skall dock, i vissa undantagsfall, ha möjlighet att bevilja koncession för linje inom detta område avseende ledningar med samma eller lägre spänning (se vidare avsnitt 3.4.4).

Nätkoncession för en linje med högre spänning än den som är angiven för koncession för området kan alltid ges.

### 3.1.4 Nätägare - koncessionshavare

I de flesta fall blir det ägaren till ledningen som ansöker om och beviljas koncession. Det blir då samma juridiska - eller fysiska - person som är ledningsägare och koncessionshavare. Begreppen ledningsägare, nätägare och koncessionshavare används därför som synonymer i detta betänkande.

I verkligheten har dessa begrepp inte alltid samma innebörd. Ägaren till en ledning kan ha upplåtit en vidsträckt nyttjanderätt av ledningen åt någon annan. I nyttjanderätten kan bl.a. ingå att sköta drift och underhåll samt att ingå avtal om överföring av ström. I sådana fall bör nyttjanderättshavaren kunna få koncession för ledningen.

Det skall alltid vara koncessionshavaren som ansvarar för skyldigheter enligt lag och särskilda koncessionsvillkor. Det blir, som hittills, koncessionsmyndighetens uppgift att tillse att den som ges koncession är lämplig för uppgiften.

### 3.2 Nya regler om nättjänster

*Vi föreslår:*

- \* Innehavare av nätkoncession skall vara skyldig att på skäliga villkor ansluta andras ledningar och anläggningar till sitt eget nät.*
- \* Innehavare av nätkoncession skall vara skyldig att på skäliga villkor överföra ström oberoende av vem som är ägare till kraften.*
- \* För tariffsystemet skall gälla*
  - att nättariffen skall utformas på sakliga grunder,*
  - att avgifterna - med i nästa punkt angivet undantag - bör avspegla de fysiska flödena på nätet och på så sätt ge riktiga samhällsekonomiska styrsignaler till elproducenter och elkonsumenter,*
  - att nättarifferna för de lokala näten inte skall konstrueras med utgångspunkt i var inom området en kund finns, men att engångsavgifter för anslutning får vara kostnadsriktiga,*
  - att det skall räcka att vara ansluten till en punkt på nätet för att kunna göra affärer med alla aktörer som är anslutna till det svenska nätet.*
- \* Frågor som rör bortkoppling av elkonsument regleras i avtal mellan elkonsument och nätägare samt mellan nätägare och elsäljare.*



- \* *Innehavare av nätkoncession skall vara ansvarig för mätning m.m.*
- \* *Frågor kring mätning, datainsamling och avräkning utreds i särskild ordning.*

### 3.2.1 Skyldighet att upplåta ledningar och nät

Enligt 2 § 4 mom. fjärde stycket ellagen är den som har linjekoncession skyldig att - under vissa förutsättningar - leverera eller överföra ström till den som har områdeskoncession. Samma skyldighet gäller mot förbrukare, vars verksamhet "är av större betydelse för det allmänna".

Koncessionsmyndigheten kan ålägga innehavare av linjekoncession att uppfylla sina skyldigheter enligt lagen. Det betyder att dessa köpargrupper - om förutsättningarna är uppfyllda - är tillförsäkrade den leverans de behöver. De kan däremot inte - såsom ellagen hittills har tolkats av NUTEK - kräva leverans från en viss, särskild leverantör. Detta innebär således att den som har linjekoncession har frihet att välja mellan att själv leverera och att tillåta att någon annan levererar till kraftköparen.

Frågor om skyldigheten att leverera eller överföra kraft har under det senaste året fått aktualitet i samband med tvister mellan innehavare av linjekoncessioner och deras kunder rörande ingångna eller planerade kontrakt om råkraftleveranser. Vi har emellertid inte haft anledning att ytterligare analysera innebörden av gällande bestämmelser.

Elkunder som varken har områdeskoncession eller driver verksamhet av större betydelse för det allmänna har inte fått något särskilt skydd i ellagen. Innehavare av linjekoncession har ingen lagstadgad skyldighet att leverera eller överföra ström till dem. Elleverans till dessa kunder sker enbart med stöd i avtal.

Innehavare av områdeskoncession har för närvarande inte någon skyldighet att ombesörja någon annans leverans i området. Man kan därför konstatera att det i praktiken finns ett monopol för elleveranser över sådana distributionsnät.

För en utförligare redogörelse för leveranspliktens omfattning hänvisas till *bilaga 2*.

Nu gällande lydelse av ellagen kan inte generellt sägas medföra någon skyldighet för koncessionshavaren att överföra kraft för annans räkning. Ett regelverk som öppnar näten utgör dock en förutsättning för en fungerande konkurrens på elmarknaden. Alla som behöver utnyttja nätet för att transportera kraft skall ges möjlighet att göra det.

Att öppna näten för andra elleverantörer än nätägare är nödvändigt, men inte tillräckligt, för att åstadkomma en elmarknad i konkurrens. En ytterligare förutsättning är att den som önskar ansluta sig till nätet i visst område ges möjlighet till detta.

Vi föreslår därför att det införs en skyldighet för koncessionshavaren att överföra ström på det egna nätet genom att tillåta inmatningar och uttag av kraft i befintliga anslutningspunkter, oberoende av vem som är ägare till kraften.

Anslutning till en ledning med nätkoncession för linje skall i första hand grundas på frivilliga avtal. Om parterna inte kommer överens skall dock den som har nätkoncession för linje vara skyldig att, på skäliga villkor, göra sådan anslutning som tillsynsmyndigheten ålägger honom.

Den som har nätkoncession för område skall vara skyldig att, på skäliga villkor, ansluta alla som begär det, men nätmyndigheten skall kunna ge dispens från denna skyldighet.

Rätten till anslutning till nätkoncession för linje kräver viss ytterligare reglering.

En direkt anslutning av elproducent eller elkonsument till nätkoncession för linje förutsätter sålunda i normalfallet att koncessionshavaren och berörd lokalnätägare, dvs. innehavare av nätkoncession för område i det område där anslutningen är tänkt att ske, är överens. Om en sådan överenskommelse inte kan ske inom viss tid skall nätmyndigheten avgöra frågan efter anmälan.

Nätmyndigheten bör i bedömningen bl.a. väga in att de lokala nättarifferna inte får differentieras beroende på var i området kunden är eller önskar bli ansluten (se avsnitt 3.2.2). En begäran om en anslutning som för elkonsumenten är företagsekonomiskt motiverad kan alltså komma att vägras därför att anslutningen inte är samhällsekonomiskt motiverad.

Om en ny nätkoncession för linje krävs för att ansluta elproducent eller elkonsument, prövas anslutningen inom ramen för den



allmänna lämplighetsprövning som alltid är en del av koncessionsprövningen (se avsnitt 3.4).

Med anslutning menas anslutning av nybyggd ledning, transformator m.m. eller annan ny inmatnings- eller uttagspunkt, återanslutning av tidigare ansluten ledning eller annan inmatnings- eller uttagspunkt, samt rätt att ta ut eller mata in mer effekt än tidigare avtalats i en befintlig anslutningspunkt.

Vårt förslag innebär att alla ledningar och nät öppnas för handel med el, inte bara storkraftnät och regionnät utan även lokala nät. Om inte samma regler gäller på lokala nät som på övriga nät uppstår problem av olika slag.

Förbrukare av viss typ kan på en plats vara ansluten till ett lokalt nät och på annan plats till ett regionalt nät. Det vore olyckligt från konkurrenssynpunkt om de som är anslutna till ett regionalt nät ges möjlighet att välja elleverantör medan de som är anslutna till ett lokalt nät inte får denna möjlighet.

I England och Wales har valts ett system där möjligheten att fritt välja leverantör inledningsvis har begränsats till större kunder, med en efterfrågan på 1 MW eller mer. År 1994 kommer gränsen att sänkas till 100 kW och först år 1998 avses restriktionen upphöra helt.

Detta uppges ha skapat en rad gränsdragningsproblem och medfört att kunder vidtagit konstlade åtgärder i syfte att hamna på rätt sida av gränsen.

Man kan invända att obegränsade möjligheter att byta leverantör, även med öppna nät, förblir en teoretisk konstruktion så länge det saknas tekniska och ekonomiska möjligheter för kunder med låg efterfrågan att mäta och rapportera sin förbrukning enligt de krav som kommer att ställas. Det skulle ändå uppstå en gräns mellan en marknad i konkurrens och en marknad av dagens typ.

En sådan gräns är trots allt att föredra. Den kan inte manipuleras eller kringgås, eftersom den grundas på en faktisk – teknisk eller ekonomisk – begränsning. Den kommer också att vara flytande. En del kunder är omedelbart beredda att betala för möjligheten att byta elleverantör, andra är mindre intresserade. Det finns skäl att anta att tekniken för mätutrustning kommer att utvecklas så att mätutrustning blir allt billigare.

I vilken utsträckning mindre elkunder kommer att utnyttja den öppna elmarknaden beror alltså på de aktuella kostnaderna för mätning, administration m.m. Vi föreslår i avsnitt 3.2.6 att hithörande frågor utreds skyndsamt.

### 3.2.2 Tariffer för nättjänster

Vårt utredningsuppdrag innebär att vi skall föreslå regler som skapar förutsättningar för konkurrens på elmarknaden. Kunder och leverantörer skall alltså ha frihet att ingå de affärskontrakt de finner lämpliga.

Att det skall råda fullständig kontraktsfrihet på elmarknaden är emellertid inte självklart. Det framstår mer och mer klart att det finns två visioner om hur den framtida elmarknaden bör se ut.

Enligt en vision bör det råda full kontraktsfrihet. Det betyder att handeln sannolikt kommer att ändras markant jämfört med i dag. Speciellt kommer möjligheten att kunna teckna kontrakt för korta tidsperioder att innebära stora förändringar för aktörerna på marknaden. Mäklare kommer in, nya kontraktsformer uppstår som möjliggör vidareförsäljning, flera aktörer köper och säljer kontrakt med kort varaktighet och får på så sätt incitament att anpassa sig till tillfälliga prisförändringar.

En annan vision beskriver ett läge där det råder konkurrens enbart om kontrakt för längre tidsperioder, såsom kvartal, år eller längre tid. Kortsiktig handel sker endast inom ramen för det producent-samarbete som tidigare reglerades av samkörningsavtalet, numera produktionsoptimeringsavtalet. Genom att det regelbundet görs leveranssäkerhetsbedömningar av de företag som deltar i samarbetet, kan inom denna grupp kraft handlas till priser som baseras enbart på de rörliga produktionskostnaderna.

Dessa två visioner, som sällan är klart uttalade, påverkar sannolikt synen på hur tariffsystemet bör utformas. Olika intressenter kan tyckas vara oense om det ändamålsenliga i olika lösningar i fråga om ett tariffsystem, medan man i verkligheten är oense om vad man faktiskt vill uppnå. Samtidigt är det också möjligt att betrakta dessa modeller som två steg i en långsiktig strategi för avreglering.

Tariffrågor har aktualiserats också inom ramen för dels Svenska kraftnäts utredning om en kraftbörs, dels en utredning om framtida



tariffer på storkraftnätet som Svenska kraftnät genomför på eget initiativ.

För vårt utredningsarbete gäller att vi skall föreslå regler som möjliggör och underlättar all typ av handel med kraft. De synpunkter på ett ändamålsenligt tariffsystem som vi presenterar i det följande skall ses mot den bakgrunden.

De allmänna riktlinjer vi formulerar som vägledning vid utformningen av tariffsystemet är anpassade till den först nämnda visionen för hur en framtida elmarknad kommer att se ut, alltså ett läge när full kontraktsfrihet råder. Det betyder dock inte att riktlinjerna inte skulle vara relevanta om statsmakterna av något skäl vill uppnå ett läge som närmare svarar mot den andra visionen.

#### *Vad är en ändamålsenlig nättariff?*

Vad som är en *ändamålsenlig* tariff beror ytterst på vad man vill uppnå för resultat med tariffen. Ofta är det också olika krav som ställs från de inblandade parterna. Krav kan också variera över tiden.

Hittills är det endast på stamnätet som flera aktörer regelmässigt har utnyttjat samma nät. (Det finns många exempel på transiteringar på regionnät men här finns inget utvecklat tariffsystem.) Det är därför intressant att något analysera varför stamnätstariffen har den utformning den har.

Under 1940-talets första del byggdes gemensamt ägda ledningar och ledningar med olika ägare i olika sektioner. Åren 1945-1946 övervägdes, inför den då förestående kraftiga utbyggnaden av vattenkraften och överföringsnätet, bl.a. att bilda ett av staten och enskilda kraftföretag gemensamt ägt stamlinjebolag. Den ordning som, bl.a. mot bakgrund av uttalanden av 1946 års riksdag, kom att gälla innebar emellertid att staten (Vattenfall) skulle svara för utbyggnaden av ledningarna för 220 kV och högre spänning och att avtal om transitering på stamnätet skulle träffas med andra kraftföretag (se vidare avsnitt 3.6.2).

Villkoren för de icke statliga aktörerna att utnyttja stamnätet har reglerats i olika avtal. Det nu gällande avtalet löper ut år 2004. De tariffer som utvecklats har prioriterat tre aspekter:

- Fördelning av kostnaderna skulle kunna accepteras av alla. Kostnaderna för nätet skulle fördelas i förhållande till vilken nytta aktörerna hade av nätet. Vattenfall bedömdes ha mindre nytta av det gemensamma nätet än en mindre aktör eftersom man till en relativt lägre merkostnad skulle kunna bygga ett eget nät.
- Engagemanget från transitörerna skulle vara långsiktigt. Nya överföringsbehov skulle anmälas så långt i förväg att nätet skulle kunna byggas ut för ändamålet. Ett abonnemang kunde inte heller minskas. På detta sätt bärs risken för investeringen av den som förorsakade investeringen.
- När väl nätet var byggt skulle det utnyttjas. Den rörliga avgiften för att utnyttja nätet inom ramen för vars och ens abonnemang var låg. Vattenfall hade fram till 1992 rätt att utnyttja all ledig kapacitet.

För de behov och krav som stamnätstariffen är konstruerad för är den ändamålsenlig. Avgifterna har förhandlats fram med de övriga s.k. transitörerna. Detta avgiftssystem har med vissa justeringar övertagits av Svenska kraftnät och tillämpas för närvarande enligt det s.k. kraftnätsavtalet mellan Svenska kraftnät och de stora kraftproducenterna. Tariffsystemet är en s.k. kanaltariff. Systemet bygger på tanken att varje transitör har egna kanaler i nätet från inmatningsterminaler till uttagsterminaler. Tariffen har i huvudsak beräknats som en produkt av överförd effekt och överföringsdistansen (fågelvägsavstånd), det s.k. MWkm-talet.

Även om nuvarande stamnätstariff är ändamålsenlig för de krav som i dag ställs, betyder det inte att den är ändamålsenlig för de krav som ställs på en konkurrensutsatt elmarknad.

Det är t.ex. stora variationer i överföringskostnaden per kW och km mellan olika kraftföretag. Speciellt små företag har en högre specifik överföringskostnad. Ett annat problem är att långsiktigheten i abonnemangen gör det svårt att ändra ett abonnemang, vilket kan vara nödvändigt vid nya handelsrelationer.

Dagens tariffsystem är dessutom administrativt krångligt att hantera om elmarknaden blir konkurrensutsatt. Systemet förutsätter nämligen en fullständig kraftavräkning i varje punkt på nätet där två nätägare möts, dvs. någon måste fastställa vem som tar ut kraft eller vem som matar in kraft i punkten. Idag, när det endast undantagsvis är andra än nätägaren som överför kraft på regionnä-



ten och på lokalnäten, är problemen kring avräkning hanterbara. I framtiden, när många fler än i dag äger den kraft som transporteras på de olika näten, finns det behov av förenkling om man vill undvika komplicerade administrativa system.

Tariffen måste sålunda ändras för att uppfylla de krav och önskemål som kan ställas i en konkurrensutsatt elmarknad eller ersättas med en helt ny tariff.

### *Potentiella problem och möjliga lösningar*

Under denna rubrik belyser vi tre områden där problem kan uppstå om de principer som ligger bakom dagens stamnätstariff skulle vara vägledande när nya nättariffer utformas. Vi diskuterar också hur ett tariffsystem som löser dessa problem kan utformas.

- Med många olika nätägare kan nättarifferna bli komplicerade

En producent, återförsäljare eller kund som önskar överföra kraft från en produktionskälla till den plats där kraften skall konsumeras kan behöva nyttja tre eller flera nät med olika nätägare. Om de underliggande näten (t.ex. regionnätet i förhållande till storkraftnätet) har flera uttagpunkter kan teoretiskt sett varje kraftleverans dessutom behöva delas upp beroende på vilken väg man antar att kraften tar. Det är uppenbart att tarifferna då kan bli mycket komplicerade och svåröverskådliga.

Om samtliga nät däremot hade ägts av ett enda företag skulle det ha räckt med *en* tariff. Från avräkningssynpunkt hade det också varit betydligt enklare. Något behov att hålla reda på vilken producent, återförsäljare eller slutkonsument som äger kraften vid punkter där nät med olika ägare möts skulle inte finnas.

Våra överväganden måste emellertid grundas på den verkliga situationen med många olika företag som gemensamt skall svara för transport av kraft. Samtidigt skall en konkurrensutsatt handel med el främjas. Överföringstarifferna måste därför konstrueras på ett sådant sätt att de är enkla att använda och överskådliga i sin uppbyggnad. Lösningen torde ligga i att nätägarna bedriver ett organiserat samarbete i fråga om tariffkonstruktioner.

Gentemot producenter, återförsäljare och slutkonsumenter bör således nätägarna uppträda som om de vore ett enda företag. Den som matar in kraft - producenten - eller som tar ut kraft - kunden - skall enbart behöva förhandla med den nätägare som tillhandahåller anslutningen.

Ett sådant system ställer höga krav på samordning mellan nätföretagen. Några huvuddrag i en sådan samordning kan vara följande.

De företag som äger de regionala näten tecknar abonnemang med Svenska kraftnät om rätt att mata in eller ta ut kraft från storkraftnätet. På samma sätt är det ägare till de lokala näten som tecknar abonnemang med de regionala nätägarna om att kunna ta ut kraft från regionalnätet.

De abonnemangsavgifter den lokala nätägaren betalar till regionalnätägaren kommer på detta sätt att innefatta såväl del av regionalnätägarens kostnader för sitt eget nät som del av regionalnätägarens kostnader för anslutning till storkraftnätet. Den lokala nätägarens kostnader får bäras av de elkonsumenter som är anslutna till det lokala nätet.

- Nättariffer som speglar de affärsmässiga transaktionerna ger fel signaler

Behovet av och kostnaderna för elnätet bestäms av det transportarbete som skall utföras. En speciell egenskap vid eltransport är att det inte utförs några onödiga transporter; elektrisk ström följer fysikens lagar, i detta fall minsta motståndets lag.

Även om inte några onödiga transporter äger rum i fysisk bemärkelse, sker det "ekonomiska mottransiteringar", dvs. betalningar görs för transiteringar i motsatt riktning till det verkliga fysiska flödet. Ett exempel är Skellefteå Kraft AB, som idag betalar för att föra kraft på stamnätet från Forsmark till företagets avsättningsområden i Västerbotten, trots att den verkliga effektriktningen är från norr till söder.

I praktiken är det idag endast de mindre kraftföretagen som betalar för dessa icke-transporter. Större transitörer (Vattenfall och Sydkraft) har möjlighet att själva sammanlagra transporten och till Svenska kraftnät presentera ett nettotransportbehov, s.k. saxning.



Om man skulle välja att basera nättarifferna på de affärsmässiga transaktionerna blir konsekvensen dels restriktioner i möjligheterna att bedriva handel, dels ett tariffsystem som ger felaktiga samhälls-ekonomiska styrsignaler till aktörerna. Skellefteå Kraft AB skulle fått en lägre överföringskostnad om bolaget hade investerat i kraftproduktion i Västerbotten i stället för i Uppland. Detta är ett exempel på att tariffsystemet ger en samhällsekonomiskt felaktig styrsignal, eftersom ytterligare kraftproduktion i norra Sverige medför att ännu mera kraft än i dag behöver transporteras över storkraftnätet.

Det riktiga är i stället att basera tariffen på vad som fysiskt händer i nätet om en produktionsanläggning ökar eller minskar inmatningen eller om en konsument förändrar sitt uttag. Påverkan på nätet är exakt densamma om Skellefteå Kraft AB matar in kraft vid Forsmark som om Vattenfall skulle ha gjort det; priset på nättjänsten bör således också vara detsamma.

- Eftersom nätägarna inte alltid är neutrala krävs klara regler

Nätägarna kommer kanske inte alltid att vara neutrala i förhållande till de producenter och kunder som önskar nyttja nätet. Det finns möjligheter att missbruka sin ställning som nätägare om det saknas klara regler för vad som är accepterat när det gäller tariffsättning.

Ett exempel på en situation när en nätägare kan ha incitament att agera på ett diskriminerande sätt gäller anslutningsavgifter för lokal produktion.

Antag att en lokal produktionsanläggning skall anslutas till ett regionnät vars huvudsakliga uppgift är att föra kraft från storkraftnätet. Om produktionsanläggningen ansluts kommer regionnätsägaren eventuellt att kunna minska sitt abonnemang på storkraftnätet och därigenom reducera sina kostnader för ledningar, transformering m.m. Även regionnätsägarens kostnader för förluster på stamnätet minskar. Det är således ur denna aspekt en fördel för nätägaren att produktionsanläggningen ansluts, vilket borde kunna leda till en låg anslutningsavgift - eller t.o.m. kunna resultera i att regionnätsägaren skall kunna betala producenten för att denne ansluter sig till nätet.

Fördelens storlek är dock beroende av regionnätsägarens verkliga möjligheter att reducera sitt abonnemang på storkraftnätet. Dessa möjligheter är i sin tur beroende av den lokala produktionens tillförlitlighet, sammanlagring med annan produktion på nätet m.m. Samtidigt

med dessa faktiska svårigheter att fastställa en skälig avgift för anslutningen kan förhandlingen försvåras av att regionnätsägaren kanske har ett eget intresse av att bygga produktionsanläggningen.

Detta exempel visar att en nätmyndighet kan behöva konkretisera de principer för ändamålsenliga tariffer som vi i det föregående har uttalat oss för.

### *Allmänna riktlinjer för ett tariffsystem*

Vi ser det inte som vår uppgift att föreslå detaljerade föreskrifter om vilka tariffer som skall tillämpas av de olika nätföretagen. Den närmare utformningen av tarifferna betraktar vi som en fråga mellan nätföretagen och deras kunder. Däremot är det lämpligt att statsmakterna anger vissa allmänna riktlinjer för utformningen av tariffsystem. Dessa riktlinjer kan tjäna som vägledning för berörda företag när tariffer utformas och för nätmyndigheten i dess granskande roll.

Följande allmänna riktlinjer anser vi skall vara vägledande när tarifferna utformas.

1. Nättariffer skall utformas på sakliga grunder. De skall vara öppna och icke-diskriminerande.
2. Nättarifferna bör ge inkomster som täcker nätföretagets skäliga kostnader. Detta är viktigt för undvikande av en situation där nätverksamheten måste finansieras på annat sätt än via nättariffer eller omvänt blir utnyttjad till korssubventionering av annan verksamhet.
3. Nättarifferna bör så långt det är praktiskt möjligt avspegla de fysiska flödena på nätet. Detta är en förutsättning för att tariffen skall ge korrekta samhällsekonomiska styrsignaler till aktörerna, dvs. till elproducenterna och elkonsumenterna, både på kort sikt (driften) och på lång sikt (investeringarna).
4. Nättariffen bör utformas på ett sätt som stimulerar konkurrensen på elmarknaden. För att det skall vara enkelt att handla kraft på olika typer av kontrakt skall det räcka att vara ansluten till en punkt på nätet för att man skall kunna göra affärer med alla aktörer som är anslutna till det svenska nätet.



### *Utjämning av nättarifferna inom nätkoncession för område*

I föregående avsnitt har vi formulerat vissa allmänna riktlinjer som vi anser bör vara vägledande vid utformningen av nättarifferna. Hit hör principen att den som förorsakar kostnader för nätägaren också skall betala för detta. Denna princip innebär att tarifferna i grunden skall vara kostnadsriktiga för olika kundkategorier.

Samtidigt har statsmakterna ett ansvar för att denna strävan efter kostnadsriktighet inte medför att elkonsumenter i glesbygd behöver stå för samtliga de kostnader elöverföringen medför. I stället bör kostnaderna för dessa kunder delvis täckas genom att andra kunder betalar avgifter som överstiger de faktiska överföringskostnaderna.

Ett krav bör enligt vår mening därför vara att de avgifter som kunderna betalar för att kunna ta ut kraft från nätet inte skall konstrueras med utgångspunkt i var inom koncessionsområdet kunden är ansluten. För en nätkoncession som omfattar visst område skall det alltså *inte* få förekomma att kunder vid t.ex. områdets yttergränser av den anledningen får betala högre avgifter än de som bor i mitten av området. Som vi utvecklar närmare i avsnitt 3.4.3 blir den geografiska omfattningen av ett område föremål för myndighetsprövning i samband med koncessionsgivningen.

Denna utjämning av nätkostnaderna inom ett koncessionområde kan dock inte drivas hur långt som helst utan att betydande samhällsekonomiska kostnader uppstår. Enligt nu gällande regler har innehavaren av en områdeskoncession möjlighet att ta ut en engångsavgift i samband med att en abonnent ansluts till nätet. Storleken på denna engångsavgift är till viss del beroende av nätföretagets verkliga kostnader för anslutningen och sålunda beroende av var i nätet abonnenten önskar ansluta sig.

Vår uppfattning är att koncessionshavare även i framtiden skall kunna debitera en engångsavgift som motsvarar de faktiska merkostnader företaget får vid en anslutning av en kund. Storleken på sådana engångsavgifter skall naturligtvis vara skäliga (se avsnitt 3.2.4) och kunna prövas av nätmyndighet och av domstol.

Även med detta system för utjämning av nätkostnader kan det inte undvikas att nättarifferna i utpräglade glesbygdsområden blir högre

än i utpräglade tätortsområden. Så är emellertid förhållandet redan inom ramen för nuvarande system med områdeskoncessioner.

Även om nätföretaget inte får differentiera nättariffen med hänsyn till var i området kunden är belägen får - som i dagens system - kunderna på sakliga grunder uppdelas i grupper med olika tariffer, t.ex. hushållstaxa och elvärmataxa med eller utan tidstariff.

### 3.2.3 Bortkoppling av elkonsument

Såväl producenter och konsumenter som andra nätägare skall ha rätt till anslutning i viss punkt och rätt att ta ut eller mata in kraft, på skäliga villkor. Detta skall gälla oberoende av vem som är ägare till den ström som överförs.

Skyldigheten att ansluta skall åvila den som har nätkoncession för ifrågakvarande linje eller område. Upplåtelsen skall ske genom avtal om anslutning och rätt till uttag eller inmatning av kraft.

Vi har i avsnitt 3.2.2 angett vissa generella krav som tariffsystemet för nättjänster skall uppfylla. Det finns anledning att överväga om det behövs tvingande regler på ytterligare ett område.

Om en elkonsument idag inte sköter sina betalningar gentemot en återdistributör blir den yttersta konsekvensen att abonnenten stängs av från strömleverans. Denna bortkoppling grundas på bestämmelser i avtalet mellan distributören och kunden. På den konkurrensutsatta elmarknaden kommer en elkonsument att kunna ha två affärsrelationer, en med nätägaren och en med elsäljaren.

Antag att elkonsumenten sköter sin betalningar till nätägaren men missköter sig gentemot elsäljaren. Eftersom nätägaren får betalt ligger det inte i dennes intresse att koppla bort kunden. Det är emellertid enbart nätägaren som i praktiken kan utföra avstängningen. Hur skall elsäljaren kunna försäkra sig om att nätägaren kopplar ur en elkonsument som inte sköter sig gentemot elsäljaren?

Enligt vår uppfattning måste nätägaren avtalsvägen försäkra sig om möjligheten att stänga av en kund om denne inte sköter sina åtaganden gentemot såväl nätägaren som elsäljaren. Elsäljaren måste också, genom avtal med nätägaren, försäkra sig om möjligheten att få nätägaren att koppla bort en kund som drar ström utan att fullgöra sin betalningar. Om det i framtiden visar sig att en



avtalsreglering av denna fråga i praktiken inte fungerar får lagstiftning övervägas.

Vi föreslår således inte några regler om utformningen av eller innehållet i de avtal som nätägaren ingår med sina kunder. Dessa frågor överlämnas till parterna. Vi utgår ifrån att branschen utarbetar standardavtal för de vanligaste avtalsförhållandena.

Härvid bör, liksom idag, möjligheten till bortkoppling utnyttjas mycket restriktivt. Om möjligheten att koppla bort en kund missbrukas, skall kunden kunna kräva skadestånd. Kunden skall, om han anser att han har blivit bortkopplad utan att tillräckliga skäl härför föreligger, endast behöva vända sig till nätägaren med begäran om skadestånd. Det är nämligen denne som har utfört bortkopplingen. Nätägaren och elsäljaren får därefter göra upp om vem av dem som ytterst skall bära kostnaderna för ett sådant skadestånd.

### 3.2.4 Skäligen villkor

Den föreslagna rätten till anslutning och överföring kan självfallet inte gälla utan begränsningar. Rätten skall gälla på *skäligen villkor*. Vad som är skäligen i det enskilda fallet får slutligen avgöras genom en myndighetsprövning efter sammanvägning av för- och nackdelar för parterna med de olika avtalsvillkoren.

Prövningen av om ett villkor är skäligen kommer alltid att ske i efterhand för varje enskilt fall. Alla omständigheter av betydelse för ett avtal kan prövas inom ramen för begreppet skäligen villkor.

Vi förutsätter att kunderna i framtiden kommer att ställa olika krav på leveranssäkerhet och att detta kommer att avspeglas i avtalen. Det kan röra sig om t.ex. rätt till ekonomisk ersättning vid bortkoppling eller om turordningsregler vid bortkoppling. Graden av leveranssäkerhet på nätet blir ett avtalsvillkor vars skälighet kommer att ställas i relation till andra villkor, främst priset.

Vanliga affärsrisker får anses ingå även i uppgörelser om anslutning m.m. Risken att inte få betalt, eller att inte få betalt i rätt tid, är exempel.

Den part som önskar vissa särskilda garantier får förhandla om detta med motparten. Det finns ingen skyldighet att ingå oskäligen avtal och ingen skyldighet att ta onormala affärsrisker.

Den nätägare som inte kan komma överens med sin motpart om villkoren för en anslutning eller villkoren för inmatning eller uttag, får vara beredd att försvara sitt ställningstagande inför tillsynsmyndigheten och i sista hand domstol.

För att produktion och försäljning av el skall kunna öppnas för fri konkurrens måste näten vara tillgängliga på ett icke diskriminerande sätt. Villkoren för användning av nät eller en enskild ledning, t.ex. en utlandsförbindelse, måste vara lika för alla som tillhör samma grupp av användare. Villkoren skall vara icke diskriminerande. En bedömning härav skall ingå i prövningen av skäliga villkor.

Nätverksamheten skall visserligen ekonomiskt särredovisas, men den behöver inte utgöra ett eget företag. I samma företag som driver nätverksamhet kan därför finnas en rörelsegren för köp/försäljning eller produktion av ström. Det kan i ett sådant företag ligga nära till hands för nätägaren att ge fördelar till dem som är anslutna till nätet och köper kraft från det egna företaget. Detta är ett exempel på vad som inte bör vara tillåtet.

Priser för olika nättjänster skall redovisas öppet. Tillsynsmyndigheten skall kunna begära in de handlingar och uppgifter som behövs för att kunna bedöma tariffernas skälighet. Det är inte nödvändigt att tillsynsmyndigheten granskar samtliga tariffer. I praktiken kan det bli fråga om punktvisa insatser efter anmälan från t.ex. en kund eller leverantör av kraft.

Det är inte alltid som priset på en nättjänst kan fastställas i förväg. Ett exempel på detta är kostnaden för att bygga en ny eller förstärka en befintlig anslutning. I ett sådant fall skall nätägaren vara skyldig att lämna offert på priset. Priset skall vara skäligt på samma sätt som gäller för övriga nättjänster.

Det kan ta viss tid innan nätägaren är beredd att lämna en offert. Om inte nätägaren inom skälig tid lämnar en offert skall den som har begärt en sådan kunna anmäla till tillsynsmyndigheten att nätägaren inte har fullgjort vad som åligger denne. Tillsynsmyndigheten har därefter att pröva detta inom ramen för skäliga villkor.

Bedömningen av vad som är ett skäligt pris skall göras mot bakgrund av kostnaderna för nätverksamheten. Även ett lågt pris kan anses som oskäligt för det fall att nätkostnaderna är extremt låga. Det skall på motsvarande sätt anses skäligt att kunden betalar ett högre pris om kostnaderna i det aktuella nätet är höga.



### 3.2.5 Ledig kapacitet

I bedömningen av vad som är "skäligen villkor" ingår ett speciellt delproblem, nämligen om det finns ledig kapacitet för begärd inmatning eller uttag. Detta gäller både vid anslutning av nya anläggningar och vid ändrade villkor för befintlig anslutning.

Enligt vår uppfattning måste nätägaren i princip kunna vägra anslutning med hänvisning till bristande överföringskapacitet. Om en ledning riskerar att bli så belastad att gängse leveranssäkerhet inte kan upprätthållas, bör nätägaren inte anses vara skyldig att avtala om den begärda inmatningen eller uttaget.

Ledig kapacitet är emellertid ett tänjbart begrepp. Frågan om ledig kapacitet finns kan inte alltid besvaras med ett enkelt ja eller nej. Det finns en gråzon inom vilken den ökade belastningen på nätet eller ledningen kan accepteras men där den medför risker eller nackdelar för nätägaren. Om nätägaren i ett sådant fall är skyldig att ingå begärd avtal får avgöras inom ramen för skälighetsprövningen.

Den nätägare som vägrar begärd inmatning eller uttag med hänvisning till ledningens eller nätets bristande kapacitet, måste kunna visa att den ökade belastning som överföringen skulle medföra är i vart fall oskäligen att kräva under föreliggande omständigheter.

De nätägare som vägrar ny- eller återanslutning eller vägrar att ändra villkoren i en befintlig anslutning med motivering att det saknas kapacitet har alltså bevisbördan för sitt påstående. De skall ange nätets tekniska utformning och prestanda samt aktuell belastning på nätet utan den begärda anslutningen och med den begärda anslutningen.

Om det vid en sådan jämförelse visar sig att den begärda anslutningen kan ske utan att leveranssäkerheten till övriga kunder påverkas, så finns det ledig kapacitet.

Om den begärda anslutningen är tekniskt omöjlig, kan nätägaren inte åläggas någon skyldighet att göra den, åtminstone inte omedelbart. Den som har nätkoncession för område är normalt skyldig att ansluta kunder inom området och är därför - på längre sikt - skyldig att förstärka nätet så att den begärda anslutningen kan göras. Hur



lång tid kunden skall behöva vänta får avgöras från fall till fall med hänsyn till kundens behov, kostnader för nätägaren, tid för planering, byggande m.m.

Om anslutningen är möjlig men leveranssäkerheten kan påverkas, har man hamnat i gråzonen. Här måste en avvägning göras mellan å ena sidan kundens behov av den begärda anslutningen och hur länge han redan väntat på denna och å andra sidan riskerna för överbelastning av nätet och för att nätägaren blir skyldig att betala skadestånd till andra kunder.

För närvarande finns det i allmänhet tillräcklig överföringskapacitet i elnäten för att klara aktuella belastningsförhållanden. Enbart det förhållandet att en kund byter elleverantör leder i sig inte till förändringar i de fysiska flödena, vilket är en förutsättning för att nätägaren skall kunna hävda kapacitetsproblem.

Ibland, speciellt vad gäller vissa delar av storkraftnätet, kommer dock kapacitetsproblem att uppstå. Fördelningen av överföringskapacitet i en bristsituation kan ske på olika sätt. Den i dag vanligaste modellen med proportionell ransonering av tidigare fördelade överföringsrättigheter är inte alltid den mest ändamålsenliga. Det finns andra lösningar, såsom kapacitetsavgifter och motköp, vilka kan vara lämpligare.

I första hand skall åtgärder vid kapacitetsbegränsning hanteras som en avtalsfråga mellan nätägaren och dennes kunder. Den som är missnöjd med nätägarens agerande skall kunna vända sig till tillsynsmyndigheten och slutligen till domstol.

Frågan om fördelning av ledig kapacitet på utlandsförbindelserna innehåller speciella problem. Dels är det större risk att ledningarnas kapacitet faktiskt begränsar möjligheterna att utbyta kraft, dels kan hänsyn behöva tas till hur det andra landet avser att fördela kapaciteten.

Även efter det att transporträttigheter är fördelade mellan dem som önskar utnyttja förbindelsen, till högstbjudande eller på annat sätt, återstår problemet att tillse att förbindelserna utnyttjas optimalt. Det skall inte vara tillåtet att aktörer "sitter" på transporträttigheter av strategiska skäl.

Det ankommer på ledningsägaren att uppställa de kriterier som skall gälla, men nätmyndighet och domstol kan rätta honom.



Hithörande frågor kan vara svårbedömbara för prövningsinstanserna. Dessutom kan de avse stora penningbelopp. Man kan fråga sig om inte prövningen borde styras mer i detalj genom i förväg utarbetade föreskrifter, utfärdade av lämplig myndighet.

Vi anser det emellertid lämpligast att frågor om bedömning av det skäligen i att en nätägare hävdar brist på överföringskapacitet inte regleras i författning. Efter hand kommer en praxis att utvecklas genom avgöranden av nätmyndigheten och domstol i de fall parterna inte kan enas.

### 3.2.6. Mätning och avräkning i samband med öppna nät

I och med att elnäten öppnas kommer rörligheten på marknaden att öka. Fler aktörer än idag kommer att vara ägare till den kraft som överförs på de olika näten. För att det skall gå att hålla reda på vem eller vilka som är ansvariga för olika leveranser kommer nya krav att ställas på system för mätning samt insamling och rapportering av mätvärden. Behovet av standardiserade spelregler kommer att öka.

I dag saknas enhetliga system för mätning och insamling av mätdata. Regler för mätning, insamling och avräkning på storkraftnätet, som sedan länge haft flera användare, finns preciserade i avtal. (Med avräkning menas kraftsystemets redovisningssystem, dvs. det system där kraftbalanser för respektive företag upprättas bl.a. i syfte att kontrollera att samtliga aktörer gjort rätt för sig.) I övriga fall tillämpar olika företag olika lösningar.

Den författningsreglering som finns inom detta område rör endast lågspänningskundernas mätare. I förordningen (1981:1353, ändrad senast 1992:1236) om el-, vatten- och värmemätare föreskrivs sålunda (1§): "I fråga om elmätare får Elsäkerhetsverket meddela de föreskrifter om utförande, beskaffenhet eller egenskaper som är påkallade för att tillvarata abonnenternas intressen."

I samband med att elnäten öppnas måste det fastslås vem som skall ha ansvaret för att mätning sker samt för att korrekta mätdata samlas in och görs tillgängliga för berörda leverantörer, nätägare och kunder samt, vid behov, för den nationella avräkningen. Vi föreslår att innehavaren av nätkoncessionen blir ansvarig för dessa uppgifter, vilka alltså ses som en del av nätverksamheten.

Ett motiv till förslaget om nätägarens ansvar är att detta ansvar kan regleras i ellagen och närmare kan anges i koncessionsvillkoren. Att lägga ansvaret på nätägaren ter sig också naturligt mot bakgrund av hur uppgifterna sköts idag.

Ett annat motiv för en sådan ansvarsfördelning är att även kostnaderna för dessa mättjänster kan ingå i de nätkostnader vars skälighet skall kunna prövas. Detta förhållande betyder dock inte att kostnaderna för mättjänster skall fördelas jämnt över kundkollektivet. Vår grundläggande uppfattning är i stället att den som förorsakar en kostnad också skall bära denna kostnad. Den nedan föreslagna utredningen om mättningsfrågor bör närmare analysera frågan om hur mätkostnader lämpligen bör fördelas.

Att nätägaren är ansvarig för mätning betyder emellertid inte att denne måste äga mätutrustningen eller själv ombesörja nödvändiga kontroller av utrustningen eller insamling av mätdata.

Det finns sålunda en rad frågor som behöver lösas kring mätning, datainsamling och avräkning på elnäten. Det gäller t.ex. tekniska frågor, såsom behovet av enhetliga normer rörande mätning samt insamling och rapportering av mätvärden. Det är av stor vikt att dessa frågor blir ordentligt belysta inför förändringarna på den svenska elmarknaden.

Bl.a. företrädare för Svenska kraftnät och Elsäkerhetsverket har till oss framfört att mätfrågorna behöver utredas vidare utifrån principen om nätägarens ansvar. Vi föreslår att regeringen tar initiativ till en sådan utredning, så att inte mättningsfrågor försvårar genomförandet av vårt förslag.

Vid sidan av branschorganisationerna och Svenska kraftnät kan bl.a. den föreslagna nätmyndigheten och Elsäkerhetsverket komma att beröras av detta arbete.

Storleken av de merkostnader för mätning, insamling och avräkning som uppkommer för en kund vid leverantörsbyte kommer i praktiken att bli avgörande för hur stor del av elmarknaden som blir konkurrensutsatt.

Frågan om vilka krav som är rimliga att ställa på olika kundkategorier behöver belysas i samband med utredningsarbetet kring mätfrågorna. Innan detta är gjort är det svårt att bedöma hur stor del av elmarknaden som kommer att förbli monopoliserad.



Det system med öppna nät som vi föreslår skapar formella möjligheter att byta leverantör. Därmed skapas också incitament att utveckla såväl mättekniken som organisationen kring mätningen. Detta bör leda till att kostnaderna för de kunder som vill byta leverantör successivt reduceras. Det är viktigt att den föreslagna mätutredningen utformar regler på ett sådant sätt att denna potential verkligen tas till vara.

Fler frågor som behöver belysas i ett utredningsarbete kring mätfrågor framgår av följande diskussion om *kostnader för mätning och avräkning*.

En elkonsument som idag är ansluten till en områdeskoncession och läser av elmätaren en gång i kvartalet vill köpa ström av någon annan än den hittillsvarande "huvudleverantören" i området, dvs. från någon annan än den som historiskt har levererat ström i området. Nätföretaget kommer då att upplysa kunden om att ett sådant byte av leverantör kräver en annan typ av elmätare än den befintliga. Bytet av elmätare motiveras med att den nationella kraftavräkningen är baserad på timvärden, vilket i sin tur motiveras av att priset på kraft varierar timme för timme.

Den nya elmätaren måste kunna registrera förbrukningen timme för timme och lagra dessa värden i ett minne. De lagrade mätvärdena skall, t.ex. via telefonledningar, kunna skickas till nätföretaget som sammanställer ett avräkningsunderlag.

Nätföretaget behöver självt viss information för att debitera nätavgifter, huvudleverantören i området behöver information för att kunna beräkna den s.k. slasken (se nedan), elsäljaren och kunden behöver mätinformation som underlag för fakturering respektive kontroll av faktura. Om elsäljaren har ett balansansvar (jfr avsnitt 4.3), behöver den nationella kraftavräkningen mätinformation. I annat fall behöver elsäljarens leverantör informationen.

Om elkonsumenten i stället väljer att även fortsättningsvis köpa kraften från huvudleverantören i området räcker kanske den gamla mätaren. Huvudleverantören kommer att mäta på samma sätt som innehavaren av områdeskoncession gör i dag.

Denne registrerar den kraft som tillförs i området timme för timme. Kunder som köper kraft från andra leverantörer i området, eller har en tariff som kräver timvis registrering, avräknas timme för timme. Det som är kvar, den s.k. slasken, består av nätförluster samt av kraft som skall fördelas på huvudleverantörens kunder. Nätförlusterna beräknas schablonmässigt utifrån tidigare statistik, medan övrig kraft fördelas på huvudleverantörens kunder på basis av kvartalsvisa eller årsvisa avläsningar.

I praktiken kommer inte alla elkonsumenter att vara villiga att betala de extrakostnader som uppstår i samband med att konsumenter lämnar områdets huvudleverantör. Denne kommer därmed att ha en betydande

konkurrensfördel gentemot andra leverantörer. För försäljning till vissa kundkategorier kommer huvudleverantören i praktiken att ha ett monopol (se vidare avsnitt 4.1.4).

Det kan finnas olika sätt att motverka detta förhållande. En metod är att via nättariffen subventionera de elkonsumenter som behöver mera avancerad mätutrustning. Metoden strider dock mot vår uppfattning att kostnader i huvudsak skall bäras av dem som förorsakar kostnaderna (se avsnitt 3.2.2). Ett annat alternativ är att kravet på timvis registrering av mätdata frångås. I det senare fallet måste elkundens effektprofil uppskattas schablonmässigt, vilket torde vara möjligt för vissa kundkategorier men inte för andra.

### 3.3 Regler för särredovisning och riktlinjer för ekonomisk styrning av nätverksamhet

Vi föreslår:

- \* *Nätverksamhet skall redovisas som särskild rörelsegren.*
- \* *Föreskrifter utfärdas om vissa redovisningskrav för nätverksamhet, såsom:*
  - *att årsredovisning skall upprättas,*
  - *att resultat- och balansräkning skall upprättas enligt vissa riktlinjer,*
  - *att ett särskilt anläggningsregister skall upprättas,*
  - *att i den första årsredovisningen skall redovisas hur ingångsvärdena i särredovisningen har beräknats, och*
  - *att bokföringslagens regler i tillämpliga delar skall tillämpas för all nätverksamhet.*
- \* *Nätmyndigheten tar initiativ till överläggningar med branschen om "god redovisningssed för nätverksamhet".*
- \* *Årsredovisning för nätverksamhet skall varje år ges in till nätmyndigheten.*
- \* *Nätmyndigheten skall ha rätt att av koncessionshavaren få de ytterligare uppgifter, t.ex. anläggningsregister, som behövs.*
- \* *Skäligheten i tariffer och övriga villkor för nättjänster kan bedömas av nätmyndigheten utifrån bl.a. vissa särskilt angivna indikatorer, främst en prisindikator och en avkastningsindikator.*
- \* *Riktvärden för en skäligen nivå på dessa indikatorer anges av nätmyndigheten.*



\* Vid bedömningen av ett enskilt fall bör hänsyn alltid tas till de speciella förutsättningar som gäller för koncessionshavaren.

Som ett led i utredningsarbetet har vi uppdragit åt Bohlins Revisionsbyrå AB att närmare analysera frågor kring ekonomisk särredovisning av nätverksamhet och att utarbeta förslag till lösningar. Uppdraget har redovisats i rapporten "Ekonomisk särredovisning av nätverksamhet inom den svenska elmarknaden". Rapporten har fogats till detta betänkande som *bilaga 5*.

I väsentliga avseenden bygger våra förslag på den nyss nämnda rapporten.

### 3.3.1 Principiella överväganden

Vi har i avsnitt 3.2 föreslagit att den som har en nätkoncession skall vara skyldig att på skäligen villkor överföra ström åt andra på sitt eget nät.

Den svenska elförsörjningen har byggts upp under lång tid i samverkan mellan statliga, kommunala och privata intressen till ett landsomfattande integrerat elsystem. Distributionsresurserna utnyttjas väl med leveranser av el med god leveranssäkerhet till kunderna. Det ligger ett stort ekonomiskt värde i att investeringarna i landets infrastruktur kan tillgodogöras under lång tid och utnyttjas effektivt.

Prissättningen på nättjänsterna är den kanske viktigaste faktorn när det gäller att bedöma om överföringsvillkor är skäligen.

Genom att den som har koncession för nätverksamhet har ett monopol på en affärsverksamhet, saknas i stor utsträckning incitament till prispress och effektivisering. Man bör därför söka skapa sådana incitament på annat sätt. Så bör kunna ske genom att skäligheten i tariffer och övriga leveransvillkor kan granskas av en statlig myndighet och slutligen prövas i domstol.

Vi vill emellertid framhålla att den tillsyn av pris- och kostnadsutvecklingen på nättjänster som vi finner nödvändig inte har karaktär av kontinuerlig övervakning av koncessionshavarna. I stället rör det sig om ett system med vars hjälp en statlig myndighet (nätmyndigheten) vid behov skall kunna säkerställa att allmänhetens

intresse av skäliga priser och andra villkor för överföringstjänster kan tillgodoses.

Enligt definitionen i avsnitt 3.1.2 menas med nätverksamhet "all verksamhet som behövs för att göra det möjligt att överföra ström på nätet". Sådan överföring sker mellan inmatnings- och uttagspunkter. Dessa punkter kan vara belägna på storkraftnätet, på regionala eller på lokala nät.

I detta sammanhang vill vi göra det principiellt viktiga påpekan- det att eventuella utgifter hos koncessionshavaren för viten (jfr avsnitt 6.1.2) inte bör få räknas in i de kostnader som läggs till grund för prissättningen.

För att det skall vara möjligt att bedöma skäligheten i de villkor som koncessionshavarna erbjuder för nättjänster, föreslår vi att nätverksamhet skall redovisas som en särskild rörelsegren och sålunda hållas i sär från all annan verksamhet som koncessionshavaren bedriver. Nätverksamheten skall, om den inte är koncessionshavarens enda verksamhet, ses som en egen rörelsegren. Utgångspunkter och vissa regler för den ekonomiska redovisningen anges i avsnitten 3.3.2 och 3.3.3.

### *Bedömning av skälig avkastning och prisutveckling*

Skälighet är en fråga om bedömningar, varvid avvägningar måste göras mellan olika intressen. I detta fall gäller det - något förenklat - att avväga nivån på tarifferna mellan å ena sidan kundernas intresse av så låga priser som möjligt i kombination med avtalad säkerhet i leveransen och å andra sidan nätägarnas intresse av avkastning på det egna kapital som investeras i verksamheten.

Både kunderna och nätägarna har intresse av att drift- och underhållskostnaderna hålls på en nivå som främjar önskad leveranssäkerhet. Bedömningen av skäligheten i en tariff bör också ta hänsyn till behovet av att verksamheten genererar pengar för ny- och återinvesteringar. Det blir nätmyndighetens uppgift att efter hörande av berörda parter finna den balanspunkt som är skälig.

Utifrån angivna utgångspunkter för den ekonomiska särredovisningen och de redovisningskrav som ställs på nätverksamheten (se vidare avsnitt 3.3.2 och 3.3.3) bör nätmyndigheten efter överläggningar med branschen kunna utforma vissa bedömnings-



grunder i form av bl.a. en rad indikatorer. Avsikten är inte att sådana indikatorer skall tillämpas mekaniskt av nätmyndigheten. I stället skall indikatorerna ses som ett hjälpmedel för såväl nät-synsmyndigheten som koncessionshavarna och deras kunder - konsumenterna - när det gäller att i ett konkret fall bedöma vad som är skälig nivå på tarifferna.

Användningen av indikatorer som speglar prisutvecklingen och kapitalavkastningen i nätverksamheten har särskild betydelse, i synnerhet under de första åren sedan systemet med separata tariffier för överföringstjänster har införts.

Det finns starka skäl att särskilt observera vilken *avkastning* som koncessionshavarna får på det kapital som de satsar i verksamheten. Som närmare utvecklas i avsnitt 3.3.4 bör investeringar i nätverksamhet betraktas som en finansiell placering med relativt låg risk.

Enligt vårt synsätt kan det emellertid knappast anses vara en skälig prissättning om koncessionshavarna ges möjligheter att sätta priserna i huvudsak utifrån vad som anses vara en skälig avkastning på satsat kapital. Metoden ger för svaga skäl för koncessionshavarna att hålla nere priserna och i övrigt främja effektiviteten.

Det är därför lika viktigt att nätmyndigheten noggrant följer den *prisutveckling* som sker på överföringstjänsterna. Detta kan åstadkommas t.ex. genom att myndigheten tar fram ett index som speglar pris- och produktivitetsutvecklingen i branschen.

I detta sammanhang kan nämnas att man i Norge tillämpar huvudsakligen en avkastningsgräns i kombination med en priskontroll, medan man i England/Wales främst arbetar med en prisrestriktion.

Hur dessa två enligt vår bedömning viktiga indikatorer bör konstrueras, och vad som i dagsläget kan anses vara en skälig nivå för avkastning och prisutveckling, behandlas närmare i avsnitt 3.3.4.

Företag med nätverksamhet bör kunna anpassa sina tariffier utifrån vad som kan anses vara en skälig prisutveckling och avkastningsnivå för verksamhetsåret. Därför bör nätmyndigheten ange riktvärden för nivån på dessa två indikatorer innan verksamhetsåret inleds.

Tillämpningen av bedömningsgrunder i form av olika indikatorer kommer uppenbarligen att innebära svåra avvägningar för nätmyndigheten. Härtill kommer att den restriktion för verksamheten,

som tillämpningen av systemet med indikatorer innebär, kan leda till osäkerhet vid värderingen av ett nätföretag vid en försäljning.

Det är ett rimligt antagande att säljare och köpare kan komma att vilja ha någon form av förhandsbesked från nätmyndighetens sida om hur myndigheten kommer att se på t.ex. en höjning av prisnivån. Vi belyser dessa frågor närmare i avsnitt 3.3.4.

### 3.3.2 Utgångspunkter för den ekonomiska särredovisningen

Den nätverksamhet som enligt avsnitt 3.3.1 skall särredovisas kan äga rum i olika organisatoriska former. Några tvingande regler av innebörd att verksamheten skall samlas inom en egen juridisk person, t.ex. aktiebolag eller ekonomisk förening, anser vi inte bör införas.

En organisatorisk avgränsning av nätverksamheten måste däremot krävas. Kravet bör komma till uttryck i författning.

Innebörden härav är att krav skall ställas på

- ekonomisk särredovisning av nätverksamheten inkl. resultat- och balansräkningar samt årsredovisning för nätverksamheten, och
- särskild granskning utförd av företagets revisorer.

Vi anser att följande utgångspunkter bör gälla för den ekonomiska särredovisningen:

- Nätägaren skall alltid särredovisa intäkter och kostnader som entydigt hör till nätverksamheten.
- Nätägaren skall så långt möjligt vidtaga övriga åtgärder för att särskilja nätkostnader från kostnader för annan verksamhet som nätägaren bedriver.
- Där samkostnader med annan verksamhet inte kan undvikas, skall nätkostnadernas andel beräknas efter adekvata fördelningsgrunder och fördelningsnycklar.
- Fördelningsgrunder och fördelningsnycklar skall dokumenteras och kontinuerligt följas upp samt vid behov justeras.
- Företagets revisorer skall vid sin granskning ägna särskild uppmärksamhet åt att fördelningsgrunder och fördelningsnycklar för samkostnader är adekvat utformade och använda.
- Väsentligare fördelningsgrunder och fördelningsnycklar som används för beräkningen av nätverksamheten skall redovisas i



årsredovisningen över nätverksamheten och därigenom bli offentligt tillgängliga.

- Ett särskilt anläggningsregister skall upprättas och hållas aktuellt.
- Anläggningstillgångar skall upptas till historiskt anskaffningsvärde efter avdrag av ackumulerade avskrivningar enligt plan.

Det närmare innehållet i kraven bör preciseras av regeringen eller nätmyndigheten.

### 3.3.3 Regler för den ekonomiska särredovisningen

Vi redovisar i detta avsnitt först vår syn på omfattningen av särredovisningen för nätverksamhet. Därefter behandlar vi de redovisningskrav som bör tillämpas och ger vår syn på de kvalitetskrav som bör ställas på redovisningen. Vidare behandlar vi frågor kring revision av nätverksamhet samt frågor om dispens från reglerna om särredovisning.

#### *Omfattning av särredovisning för nätverksamhet*

En nätägare kan ha flera nätkoncessioner eller bara en. Nätägaren kan ha både en eller flera nätkoncessioner för linje och en eller flera nätkoncessioner för område.

All nätverksamhet skall i princip särredovisas. Den som har nätkoncession för en eller flera linjer bör få särredovisa dem gemensamt. Ett krav är dock att nätägaren skall kunna redovisa för tillsynmyndigheten hur kostnaderna beräknats för var och en av ledningarna.

Om flera företag inom en koncern bedriver nätverksamhet för ledningar med viss sträckning, skall nätverksamheten redovisas separat för varje företag.

Den som har nätkoncession för område skall särredovisa varje sådan koncession för sig.

Den som har nätkoncessioner av olika typer skall redovisa ledningarna tillsammans och skilt från områdena, som redovisas vart och ett för sig.

Nätmyndigheten skall kontrollera att kraven uppfylls. Myndigheten skall dock, om det finns särskilda skäl, kunna medge undantag från kraven på separat redovisning av varje nätkoncession

för område för sig. Ett sådant skäl kan vara att koncessionshavaren har ett antal nätkoncessioner för område som geografiskt gränsar till varandra och för vilka denne, när systemet med områdeskoncession gällde, inte differentierade tarifferna. I ett sådant fall bör undantag kunna medges, åtminstone intill dess att dessa koncessioner på koncessionshavarens begäran kan slås samman till en enda nätkoncession för område.

#### *Redovisningskrav för nätverksamhet*

Följande krav bör gälla.

- För aktiebolag gäller självfallet bokföringslagens regler.
- Även icke-aktiebolag, t.ex. nätverksamhet i kommunal förvaltningsform, skall i tillämpliga delar följa aktiebolagslagens och bokföringslagens regler. Det är en uppgift för nätmyndigheten att ta ställning till hur de problem som här uppkommer bör lösas.
- Årsredovisning skall upprättas.
- Resultaträkningen skall upprättas enligt de riktlinjer som framgår av punkt 3b i bilaga 1 till Bohlins rapport (se *bilaga 5*).
- Balansräkningen skall upprättas enligt de riktlinjer som framgår av punkt 3c i bilaga 1 till Bohlins rapport.
- I den första årsredovisningen skall redovisas hur ingångsvärdena i särredovisningen har beräknats och hur dessa förhåller sig till motsvarande värden före det att särredovisning upprättades. Särskild vikt bör härvid läggas på redovisningen av anläggningstillgångar.
- Om nätföretaget ingår i en koncern skall samtliga koncernbidrag som berör nätverksamheten redovisas i årsredovisningen.
- Årsredovisningen skall innehålla uppgifter dels om vilken nivå på de olika indikatorerna som nätmyndigheten angett för det aktuella verksamhetsåret, dels om vilken nivå som årets verksamhet har resulterat i.

#### *Kvalitetskrav på redovisningen*

Kraven på tillämpning av de principer för redovisning som gäller för aktiebolag bör enligt vår mening föras in i lagregleringen för elmarknaden.



Som komplettering till lagbestämmelserna kommer det emellertid att bli nödvändigt med branschriktade råd och anvisningar i redovisningsfrågor. Vi förutsätter att nätmyndigheten tar initiativ till de överläggningar med branschen som självklart bör äga rum innan myndigheten utformar s.k. allmänna råd. Med "allmänna råd" avses enligt författningssamlingsförordningen (1976:725) sådana generella rekommendationer om tillämpningen av en författning som anger hur någon kan eller bör handla i ett visst hänseende. Dessa råd är inte bindande för myndigheter eller enskilda.

Vid sådana överläggningar kan successivt komma att utformas vad som kan kallas "god redovisningssed för nätverksamhet".

### *Revision*

Av det föregående har framgått att särredovisningen måste göras otvetydig och följa fastställda riktlinjer.

Företagens ordinarie revisorer är enligt vår uppfattning de som är bäst skickade att kontinuerligt granska att kraven efterlevs. Vi föreslår att revisorerna åläggs att i ett särskilt utlåtande som fogas till årsredovisningen aktivt uttala sig om hur särredovisningen har skett med utgångspunkt i gällande lagstiftning och andra vägledande dokument. En föreskrift av denna innebörd bör därför återfinnas i författning.

### *Dispensmöjligheter*

Nätmyndigheten bör enligt vår mening ha möjlighet att i undantagsfall medge dispens från ställda krav, särskilt under de första åren efter lagändringen. Dispens bör i första hand komma i fråga när det gäller kravet på att ett särskilt anläggningsregister skall upprättas.

Dispens i övrigt bör lämnas restriktivt och främst avse tidpunkter för och omfattning av redovisningsmaterial samt temporära förenklingar i framtagningen av detsamma. Omfattningen av en sådan dispensgivning får bedömas mot bakgrund av vid vilken tidpunkt som våra förslag kommer att genomföras.

### 3.3.4 Bedömningsgrunder för skälig prisutveckling och avkastning i nätverksamhet

Vårt förslag om att indikatorer skall användas vid bedömning av nätverksamheten grundar sig på uppfattningen att det är bättre att koncessionshavarna i princip har frihet att utforma den tariffstruktur som de finner ändamålsenlig inom ramen för gällande lagregler, än att nätmyndigheten detaljreglerar tarifferna. Den tillämpade tariffstrukturen måste dock svara mot de i avsnitt 3.2 redovisade kraven på ett tariffsystem som är avsett att skapa förutsättningar för handel i konkurrens.

Konsumenternas och nätmyndighetens möjligheter att bedöma pris- och effektivitetsutveckling för nätverksamheten förbättras väsentligt om ett antal standardiserade indikatorer presenteras i årsredovisningen. Uppgifterna får ett betydande informationsvärde om de kan följas under längre tid. De skapar möjligheter att göra jämförelser mellan företag i branschen och med vad nätmyndigheten vid olika tidpunkter bedömer vara en skälig nivå.

#### *Indikator som visar avkastningen i verksamheten*

Vilket mått på avkastningen bör användas? Här finns olika möjligheter. Enligt vår uppfattning bör avkastningen i första hand mätas på justerat eget kapital efter schablonskatt (30 %) för nätverksamheten. Hur detta kan räknas fram kan utläsas av bilagorna 1 och 3 till Bohlins rapport. Detta mått har bl.a. fördelen att det är någorlunda okomplicerat och därför kan följas av alla parter - kunder, nätägare, granskningsmyndighet, etc.

En mera noggrann analys av avkastningsfrågor kan emellertid kräva också andra mått. Vi finner det naturligt att nätmyndigheten vid behov kompletterar med ytterligare avkastningstal, i första hand avkastning på totalt kapital och/eller avkastning på sysselsatt kapital. En kontinuerlig metodutveckling kring dessa frågor får förutsättas äga rum i nära samarbete mellan myndigheten och branschen.



### *Skälig avkastning*

Vad kan anses vara skälig avkastning för koncessionshavaren på satsat kapital? I det följande utvecklar vi hur en "avkastningsgräns" kan bestämmas och på vilket sätt en sådan indikator bör användas, bl.a. av nätmyndigheten.

En utgångspunkt är härvid att det är skäligt att i princip godtaga en avkastning på det kapital som koncessionshavaren placerat i nätverksamheten så länge avkastningen inte överstiger vad som kan bedömas som normalt för konkurrensutsatt affärsverksamhet med en låg risknivå.

Vad är då en "normal" avkastningsnivå för *konkurrensutsatt* affärsverksamhet med normal risknivå, dvs. ett på marknadens arbetande kapital?

Ett marknadsmässigt avkastningskrav kan anses i princip grundas sig på tre delkrav, nämligen

- real avkastning,
- kompensation för bedömd inflation, och
- premie för risk (affärsrisk, finansiell risk).

De två första kraven - marknadsmässig ersättning för realavkastning och inflation - kan, som närmare utvecklas i Bohlins rapport (*bilaga 5* avsnitt VI), anses komma till gott uttryck i den effektiva marknadsräntan för långsiktiga statsobligationer.

Det tredje kravet, en "riskpremie", är avsedd att täcka affärsrisk och finansiell risk. Med affärsrisk menas den osäkerhet som finns i verksamheten genom variationer mellan olika år, risk för avvikelser från gjorda bedömningar, etc. Den finansiella risken hänger samman med att det egna kapitalet normalt i första hand tas i anspråk vid finansiella svårigheter för företaget.

Kraven på riskpremiens storlek varierar starkt mellan olika affärsverksamheter. För industriell verksamhet med långsiktig inriktning och med förhållandevis goda planeringsmöjligheter och stabil resultatutveckling är givetvis riskpremien förhållandevis låg. Bohlins har i sin rapport exemplifierat med kraftindustrin i dess helhet, som enligt rapporten bör ha en riskpremie på nivån fyra procent.

Vi anser att den principiella uppfattning som Bohlins analys utgår från kan läggas till grund för bedömningar om en "avkastningsgräns" också för *icke-konkurrensutsatt* affärsverksamhet.

Bohlins har bedömt att riskpremien för nätverksamhet bör ligga i intervallet två - fyra procent. Vi förutsätter att hithörande frågor blir föremål för fortsatta överväganden samt en fortlöpande analys i samverkan mellan nätmyndigheten och branschen.

Bohlins illustrerar i rapporten, utifrån angivna förutsättningar, begreppet "avkastningsgräns" för nätverksamhet genom följande sammanfattande uppställning, varvid dock termen "avkastningstak" används:

|   | <i>Nivå f.n.</i>          |
|---|---------------------------|
| Realränta och inflation<br>(indikeras av statsobligationer<br>med fem års återstående löptid) | 9 % (juni 1993)           |
| Riskpremie<br>(bedömd med hänsyn till risknivå)   | 2-4 % (Bohlins bedömning) |
| "Avkastningstak" för nätverksamhet  | 11-13 %                   |

Vi vill understryka att denna uppställning endast utgör en illustration till, en typ av formel för, sättet att beräkna en "avkastningsgräns". Det får ankomma på nätmyndigheten att, mot bakgrund av den ekonomiska utvecklingen i landet, bedöma vilka procenttal som faktiskt bör användas från tid till annan. Nätmyndigheten förutsätts härvid ha tillgång till den ekonomiska kompetens som kan behövas för ett balanserat sätt att se på begreppet "avkastningsgräns".

Som har framgått av våra principiella överväganden (avsnitt 3.3.1) skall begreppet "avkastningsgräns" inte användas för någon formellt bindande procentsats för högsta tillåtna avkastning i enskilda fall.

Vi förutsätter att nätmyndigheten noga följer hur avkastningen för nätverksamheten utvecklas för branschen i dess helhet. Härigenom får myndigheten också ett erfarenhetsunderlag för sina bedömningar av vad som bör anses vara en skälig avkastning i de olika nätföretagen.

Den "avkastningsgräns" som skisserats i det föregående kan sägas avse ett "normalfall". Skäl kan finnas för avvikelser både nedåt och uppåt.



### *Indikator för skäligen prisutveckling för nättjänster*

För att komplettera avkastningsindikatorn bör en indikator som speglar en skäligen prisutveckling för överföringstjänster utarbetas av nätmyndigheten.

Nätmyndigheten bör noggrant följa den *prisutveckling* som sker på överföringstjänsterna. Det är viktigt att konsumenterna ges en andel i den produktivitetens utveckling som sker i branschen. Detta kan ske t.ex. genom att myndigheten tar fram ett indikator som speglar både pris- och produktivitetens utveckling.

Enligt vår uppfattning behöver alltså nätmyndigheten använda en mekanism som samtidigt främjar sänkta kostnader och ökad effektivitet i nätverksamheten. Användningen av en prisindikator har detta syfte.

### *Prisutvecklingen på nättjänster*

Nätmyndigheten bör, för att kunna fastställa nivån på den indikator som skall ange skäligen prisutveckling, utgå från ett index som uttrycker prisutvecklingen för sådan verksamhet som koncessionshavaren bedriver och den förväntade produktivitetens utvecklingen i branschen. Nätmyndigheten bör fastställa konstruktionen av detta index i samråd med branschen.

Ökningen av produktiviteten i branschen kan uttryckas t.ex. i form av en rationaliseringsfaktor och kan betraktas som ett uttryck för den lägsta årliga effektivitetsökning/kostnadsminskning som koncessionshavaren rimligen bör uppnå och som bör komma kunderna till godo. Vinsten av ytterligare effektivitetsökningar/kostnadsminskningar kommer med denna konstruktion att helt tillfalla koncessionshavaren, som alltså därigenom får incitament att ytterligare främja effektiviteten.

Storleken av en sådan generell rationaliseringsfaktor för nätverksamhet bör i förväg fastställas av nätmyndigheten för en viss bestämd tid, kanske tre år.

Vi anser att uppgiften att fastställa vilket index som skall användas, och vilken procentsats som avdrag skall ske med, skall läggas på nätmyndigheten. Härvid förutsätter vi att myndighetens beslut om index och procentsats föregås av diskussioner med

branschen. Under ett inledningsskede, innan närmare erfarenheter har vunnits, kan exempelvis det s.k. nettoprisindex användas med avdrag för en rationaliseringsfaktor på 1 - 2 %.

Följande exempel är avsett att belysa hur indikatorn "prisgräns" kan användas i praktiken, när fråga har uppkommit om storleken av de tariffer för nättjänster som tillämpas av en koncessionshavare.

Inför övergången till särredovisning har myndigheten offentliggjort att den bedömda rationaliseringsfaktorn under perioden år 1 - år 3 uppgår till 3 % årligen. Efter utgången av år 1 konstateras att tillämpat index för prisutvecklingen stigit från 100 till 110, dvs. med 10 procentenheter. Innan "prisgränsen" för tariffen nås, kan i detta exempel tariffen öka med (10 - 3), dvs. 7 procentenheter.

Om tarifferna har höjts med 7 procentenheter samtidigt som koncessionshavarens kostnader för nätverksamheten i detta fall endast ökat med 6 procent, kan koncessionshavaren helt tillgodogöra sig den uppnådda effektivitetsökningen/kostnadsminskningen om  $(7 - 6 =) 1$  procent utan att "prisgränsen" har nåtts.

En så konstruerad "prisgräns" skall enligt vår uppfattning inte tillämpas mekaniskt av nätmyndigheten utan bör ses som ett riktmärke för branschen.

### *Ytterligare indikatorer*

Det faktum att innehavaren av en nätkoncession överskrider de "gränser" som nätmyndigheten satt för avkastningsindikatorn och/eller prisindikatorn är inte alltid liktydigt med att en oskälig prissättning tillämpas. Men det är en varningssignal om att en oskälig prissättning kan föreligga. Nätmyndigheten kan därför finna anledning till en fördjupad analys.

Vi utgår från att nätmyndigheten har ambitionen att grunda sina bedömningar på ett allsidigt underlag. Det blir då naturligt att myndigheten successivt utvecklar ytterligare indikatorer, t.ex. även mått som belyser prisnivån, jämfört med nät av likartad karaktär, eller anläggningens tekniska standard, såsom avbrottsfrekvensen.

Det finns också andra metoder än den vi förordat för att konstruera en avkastningsindikator för nätverksamheten.

En sådan metod är att använda det *tekniska nuvärdet* som bas.



Härmed avses anläggningsdelarnas nyanskaffningsvärde, dvs. vad det skulle kosta att idag bygga anläggningen, med avdrag för faktiskt tekniskt-ekonomiskt åldrande.

Om skälig avkastning beräknas på basis av tekniskt nuvärde, bör avkastningsnivån beräknas utifrån real räntenivå (nominell ränta minus inflation). Hänsyn tas nämligen till inflationen när det tekniska nuvärdet beräknas. Vidare får finansiella kostnader i form av räntor till externa finansiärer inte läggas till grund för beräkningen av nättariffernas storlek. Dessa kostnader kompenseras nämligen genom att avkastningen beräknas på det tekniska nuvärdet.

Kostnader som däremot bör täckas via nättariffen är den tekniska och ekonomiska förslitningen (faktisk värdeminskning), vilken oftast skiljer sig från den bokföringsmässiga avskrivningen.

Med denna metod kommer de finansiella kostnaderna att vara mera jämnt fördelade över anläggningens verkliga livslängd i jämförelse med det av oss förordade alternativet. Metoden innebär emellertid en ökad risk för att vissa nätföretag inte kan täcka sitt likviditetsbehov via inkomsterna från nättarifferna.

Den viktigaste principiella skillnaden mellan de två alternativen för beräkning av skälig avkastning är hur hänsyn tas till den fortgående inflationen. Om avkastningen beräknas med utgångspunkt i aktiebolagslagens avskrivningsregler blir resultatet - under förutsättning av en fortgående inflation - att den planmässiga avskrivningen överstiger den faktiska värdeminskningen. I slutet av anläggningens livslängd kommer därför inga avskrivningar att kunna göras.

En fördel med att beräkna skälig avkastning på basis av tekniskt nuvärde är att en anläggnings anskaffningskostnad inte ligger till grund för prissättningen. På detta sätt undviks tariffsättningsproblem t.ex. vid inkråmsförvärv.

Vår bedömning är emellertid att en avkastningsberäkning som baseras på de bokförda värdena är att föredra. Det är dock nätmyndighetens uppgift att ange vilka övriga indikatorer som bör användas. Myndigheten kan t.ex. använda avkastningen på det tekniska nuvärdet som en kompletterande indikator vid bedömning av skäligt pris i nätverksamheten.

*Myndighetsåtgärd när prisnivån bedöms vara oskälig*

Innan nätmyndigheten eventuellt kommer fram till bedömningen att ett nätföretag tillämpar en oskälig prisnivå, förutsätter vi att överläggningar förs med det berörda företaget. Härvid kan en genomgång ske av alla omständigheter som anses relevanta i det aktuella fallet.

Vi bedömer att nätägarna inom ramen för de ovan presenterade riktlinjerna kan erhålla dels skälig avkastning på sitt kapital, dels incitament att upprätthålla en god standard på ledningsnätet samtidigt som abonnenterna/kunderna erhåller en skälig andel av den förväntade produktivetsökningen i verksamheten.

Vårt förslag innebär att nätmyndighetens skälighetsbedömningar skall grundas på flera indikatorer där främst nivån på avkastningen och prisutvecklingen bör vara vägledande.

Om nätmyndigheten vid sin slutliga bedömning finner att en oskälig prisnivå föreligger, skall detta redovisas i form av ett beslut med föreläggande för företaget att göra viss justering i sin prisnivå. Detta beslut kan sedan, som närmare utvecklas i avsnitt 6.2.2, överklagas till länsrätt.

Beslut i prisregleringsfrågor har sedan bestämmelser om prisreglering infördes i ellagen inte varit omedelbart verkställbara. Om en part inte godvilligt följt ett beslut har därför motparten tvingats vända sig till allmän domstol för att erhålla ett verkställbart avgörande. Enligt vårt förslag upphör Prisregleringsnämnden, men samma typ av problem kan uppkomma i fråga om beslut av nätmyndighet. Vi föreslår inte att särskilda verkställighetsregler införas i ellagen. För att erhålla ett verkställbart beslut kommer alltså även fortsättningsvis att krävas ett avgörande av allmän domstol. I ett sådant mål ankommer det på domstolen att, på grundval av det beslut som fattats av NUTEK, pröva parternas anspråk och invändningar.

Om tillämpade nättariffer av NUTEK befinns ha varit för höga uppstår frågan om taxan skall anses ha varit oskälig även för tiden före NUTEKs beslut i frågan. Enligt vår uppfattning kan NUTEKs avgörande av nättariffs oskälighet i normalfallet även få en retroaktiv effekt. Frågan om rätten att i sådant fall få tillbaka erlagda avgifter bör enligt vår mening lösas avtalsvägen. Om så inte



kan ske får frågan om sådan retroaktiv återbetalningsskyldighet - liksom i dag - avgöras av allmän domstol. Frågan om retroaktiv återbetalning har prövats av Högsta domstolen i rättsfallet NJA 1988 s. 457 (VA-avgifter) samt kan, beroende på Högsta domstolens bedömning, även komma att prövas i ett mål för vilket prövningstillstånd meddelats i april 1993 (se vidare avsnitt 6.1.2).

### *Indikatorer och värdering av nätföretag*

Kravet på särredovisning kommer i många fall enbart att innebära att nätverksamheten särskiljs från den tidigare sammanhållna verksamheten och redovisas separat. I andra fall överlåts verksamheten till en ny eller annan juridisk person.

Vid överlåtelser av nätverksamhet, t.ex. via inkråmsförvärv eller liknande, bör nätmyndigheten särskilt granska de nya bokförda värden som åsatts tillgångarna. Det är i sådana fall viktigt att följa hur priserna på nättjänster utvecklas. Nätmyndigheten kan härvid komma att ha skäl att granska tidigare åsatta värden. Ett högre bokfört värde på anläggningstillgångarna än tidigare skall inte automatiskt medföra att högre nättariffer för kunderna anses skäligt.

Det är uppenbart att användningen av de indikatorer som vi föreslår kan ha betydelse för hur ett nätdrivande företag kommer att värderas om en försäljning blir aktuell. Detta framgår av följande förenklade exempel. (De procenttal för avkastning som anges i exemplet utgår från Bohlins rapport avsnitt VI.)

Ett nätföretags anläggningstillgångar är i bokslutet för år 19XX upptagna till värdet 100 milj. kr. Beloppet utgör historiskt anskaffningsvärde efter avdrag av ackumulerade avskrivningar enligt plan. I exemplet råkar beloppet 100 milj. kr. också vara samma som det justerade egna kapital som avkastningen beräknas på. Tillsynsmyndigheten har inte funnit skäl att anmärka mot tarifferna, vilka ger en avkastning på ca 12-14 milj. kr. Fråga uppkommer om försäljning av anläggningstillgångarna.

En köpare värderar anläggningstillgångarna till 200 milj. kr. utifrån sin förväntan av vad företaget skulle kunna ge köparen i avkastning på investeringen. Ägaren är beredd acceptera priset. Köparen kan totalfinansiera köpet genom eget kapital. Köparen anser sig nämligen kunna räkna med en avkastning i nivån 24-28 milj. kr, dvs. samma procentuella avkastning.

Men för att en sådan avkastningsnivå skall kunna uppnås kan priserna för nättjänsterna behöva höjas. Det kan vara svårt för köparen att som

ny ägare få förståelse hos nätmyndigheten för en sådan höjning. Nätmyndigheten hänvisar kanske till att myndigheten skall använda också andra indikatorer, främst indikatorn "prisgräns".

Hur påverkas då köparens och säljarens värdering av anläggningstillgångarna?

Frågan om värdering av anläggningstillgångarna uppkommer också om köpet finansieras genom upplåning. Då måste nämligen köparen kunna räkna med att kunna ta ut sådana priser att upplåningskostnaden kan finansieras.

Av exemplet framgår alltså att det finns ett ömsesidigt beroende mellan värderingen i samband med den aktuella försäljningen och hur nätmyndigheten kommer att använda de indikatorer som står till buds.

Mot denna bakgrund kan frågan ställas, om köpare och säljare bör ha rätt att få ett slags bindande förhandsbesked från nätmyndigheten om hur denna kommer att bedöma de eventuella ändringar av tarifferna för nättjänster som en ny ägare kan vilja göra.

Vi anser det inte rimligt att ett sådant förhandsbesked skall kunna ges. Detta skulle komma att ställa alltför höga krav på nätmyndighetens resurser. I stället får denna osäkerhet hanteras av köpare och säljare som en normal affärsrisk. Det kan tilläggas att efter någon tid kommer en praxis att utvecklas för myndighetens bedömningar, vilken kommer att ge successivt bättre underlag för parternas värderingar av denna typ av affärsrisk.

### 3.3.5 Offentlighet och prissättning på nättjänster

Offentlig insyn, uppföljning och kontroll är naturliga inslag i ett regelssystem för särredovisning av nätverksamheten.

De årsredovisningar som koncessionshavarna skall avge enligt de redovisningskrav som vi förordar (avsnitt 3.3.3) skall vara offentliga. Koncessionshavaren skall varje år till nätmyndigheten sända in årsredovisning enligt de principer vi tidigare föreslagit. Koncessionshavaren skall vidare till nätmyndigheten rapportera andra förhållanden av vikt. Det kan finnas skäl för myndigheten att, som bas för sin verksamhet, begära in en kopia av anläggningsregistret första gången det har upprättats. Det bör ankomma på nätmyndigheten att ange vilka övriga uppgifter koncessionshavaren alltid skall redovisa. Nätmyndigheten bör också kunna begära in andra



handlingar och upplysningar. En sådan befogenhet för nätmyndigheten behöver grundas på bestämmelser i ellagen.

För att kunder skall kunna bedöma att det pris de faktureras verkligen är skäligt, räcker det inte med att tariffer och andra leveransvillkor för nättjänster är offentligt tillgängliga. Priset för nättjänsten måste dessutom klart framgå av den faktura som kunden erhåller av koncessionshavaren eller i samband med elleverans.

Vi förutsätter att man inom branschen kommer att utarbeta mer detaljerade riktlinjer för offertgivning och fakturering, så att kunder utan svårighet kan skilja mellan pris för nättjänst och pris för levererad kraft. En elkund som köper sin elleverans från samma företag som svarar för nättjänsten skall därför kunna fordra en överskådlig faktura som visar de olika kostnadsdelarna.

### 3.4 Koncessionsvillkor i ellagen, m.m.

*Vi föreslår att ellagen skall innehålla regler av följande innebörd.*

- \* *Nätkoncession ges för bestämd tid, längst 40 år.*
- \* *Nätkoncession skall ges endast för sådana ledningar och nät som är lämpliga från allmän synpunkt.*
- \* *Nätkoncession för område skall omfatta en, med hänsyn till nätverksamhetens ändamålsenliga anordnande, lämplig enhet.*
- \* *Nätkoncession för område ges för viss högsta spänning som bestäms särskilt för varje koncession.*
- \* *Sökandens lämplighet skall alltid prövas innan nätkoncession ges.*
- \* *Villkor får ställas av säkerhetsskäl.*
- \* *Naturresurslagen skall tillämpas vid prövning av frågor om nätkoncession.*
- \* *Nätkoncession får inte strida mot detaljplan eller områdesbestämmelser.*
- \* *Överlåtelse av nätkoncession skall fordra tillstånd av myndighet.*

*Vi föreslår vidare:*

- \* *Lagen (1987:142) om förvärv av eldistributionsanläggningar upphävs.*

- \* *Bestämmelsen i ellagen om att möjligheten att tillgodose lokala intressen skall särskilt beaktas i samband med koncessionsgivning upphävs.*
- \* *Bestämmelsen i ellagen om att koncession endast ges om en elektrisk anläggning är "behövlig och förenlig med en planmässig elektrifiering" upphävs.*

Vi föreslår dessutom att nu gällande bestämmelser om leveransskyldighet och köpskyldighet upphävs och att den nuvarande formen för prisreglering för el avskaffas (avsnitt 4.1).

### 3.4.1 Koncessionstider

Nuvarande linje- och områdeskoncessioner utfärdas för en viss tid, inte överstigande 40 år eller vid särskilda skäl 60 år.

NUTEK:s praxis är för närvarande att meddela linjekoncessioner för 40 år och områdeskoncessioner för 10 år. Om det finns särskild anledning, t.ex. att koncessioner inom ett större område bör omprövas i ett sammanhang, ges koncessionen för kortare tid, så att alla berörda koncessioner utlöper samtidigt.

Den bestämda koncessionstiden har inneburit en säkerhet för innehavaren, eftersom denne kunnat räkna med oförändrade villkor för innehavet under i vart fall denna tid. Den långa giltighetstiden för linjekoncessioner har främjat de stora och kostnadskrävande investeringarna i högspänningsledningar.

Så länge innehavaren följer dels de generella villkor som finns i lagstiftning eller praxis, dels de för denna koncession särskilt uppsatta villkoren, är han tillförsäkrad rätten till koncessionen under beviljad tid.

Bestämmelser i ellagen om tidsbegränsad koncession har funnits sedan år 1902. Systemet har fungerat väl och det har inte framkommit några egentliga skäl för avskaffandet av det.

Vårt förslag innebär att i stort sett samma villkor skall tillämpas för alla nätkoncessioner, oberoende av om de avser nätkoncession för linje eller nätkoncession för område. Det finns då ingen anledning att lagfästa NUTEKs praxis om olika långa koncessionstider. Möjligheten att bevilja koncession för upp till 60 år har i praktiken visat sig inte behövas.



Koncessionstiden bör ungefärligen motsvara avskrivningstiden för den investering som ledningen/nätet utgör. I flertalet fall kan en tid om 25-40 år vara lämplig. En bestämd koncessionstid underlättar för nätägaren att beräkna pris för nättjänsterna. En lång avskrivningstid och koncessionstid kan sannolikt inverka sänkande på tarifferna.

Vi föreslår att nätkoncession skall ges för en bestämd tid. Koncessionsmyndigheten skall som hittills bestämma denna tid särskilt för varje koncession. Koncession skall dock inte få meddelas för längre tid än 40 år.

### 3.4.2 Lämplig från allmän synpunkt

För närvarande uppställs som villkor för både linje- och områdeskoncessioner att "anläggningen är behövlig och förenlig med en planmässig elektrifiering" (2 § 2 mom. ellagen). Av avsnitt 3.4.9 framgår att vi föreslår att dessa bestämmelser upphävs.

Som villkor för nätkoncession, såväl för linje som för område, bör i stället gälla att vissa krav på ledningens eller nätets lämplighet ur allmän synpunkt skall vara uppfyllda.

Motivet för en sådan lämplighetsprövning är att hindra att samhällsekonomiskt onödiga ledningar byggs eller att ledningar dras fram på ett sätt som orsakar onödigt stor skada för tredje man. Denna lämplighetsprövning kommer således i första hand att vara aktuell när det gäller nätkoncession för linje.

Ett exempel på när en ansökan om nätkoncession för linje kan få avslag med motivering att ledningen är onödig och därmed olämplig är följande.

Ett industriföretag har en uttagspunkt på det lokala nätet. I närheten finns en ledning som ingår i regionnätet. Nättarifferna är lägre för regionnätet än för lokalnätet. Om prisskillnaden är tillräckligt stor, skulle det löna sig för industriföretaget att bygga en ny anslutande ledning till regionnätet. Nätmyndigheten bör dock inte ge koncession för en sådan ledning, om den inte är lämplig från allmän synpunkt. Samhällsekonomiskt kan det nämligen vara lönsammare att använda den anslutning som redan finns än att bygga en ny.

Vad avser nätkoncession för område skall i första hand spänningsgränser för området bedömas utifrån nätets lämplighet från allmän synpunkt (se vidare avsnitten 3.4.3 och 3.4.4).

Omständigheter som talar för eller emot att den sökta koncessionen är lämplig kan hämtas från de synpunkter som skall inhämtas av berörda sakägare.

Om koncessionsmyndigheten anser att den ledning eller det ledningsnät som ansökan avser inte lämpligen bör byggas eller användas, skall myndigheten avslå ansökan. Avslagsbeslutet kan prövas av regeringen.

### 3.4.3 Lämplig enhet för nätkoncession för område

I dag ställs som villkor för områdeskoncession att området skall utgöra "en med hänsyn till eldistributionens ändamålsenliga anordnande lämplig enhet" (2 § 2 mom. ellagen).

I 2 § 5 mom. ellagen finns också en regel om ändring av gränser för områdeskoncession om det erfordras för ändamålsenlig eldistribution och kan ske utan synnerlig olägenhet för koncessionshavaren.

I vårt förslag har den tidigare områdeskoncessionen för yrkesmässig distribution ersatts av en nätkoncession för område. Monopolet på försäljning av el inom området tas samtidigt bort. Styrningen genom koncessionsvillkor riktas i vårt förslag sålunda enbart på nätverksamhet och nätägare.

Vi föreslår att kravet på lämplig enhet med hänsyn till eldistributionens ändamålsenliga anordnande ändras till att avse för nätverkssamheten lämplig enhet.

Exempel på en faktor som bör vara vägledande för nätmyndighetens ställningstagande härvidlag är att områden bör både innehålla kunder som det är dyrt att ha knutna till nätet och kunder som inte medför så höga kostnader.

Orsaken är att avståndsberoende tariffer inom nätkoncession för område enligt vårt förslag inte skall tillämpas (jfr avsnitt 3.2.2).

Vi föreslår ingen principiell förändring av nuvarande möjligheter att ändra områdesgränser under löpande koncessionstid. Syftet med en ändring skall vara att uppnå en mer ändamålsenlig nätverksamhet. Ändring av gränser skall, i likhet med vad som hittills gällt,



endast få ske under förutsättning att ingen berörd koncessionshavare drabbas av synnerlig olägenhet.

#### 3.4.4 Spänningsgräns för nätkoncession för område

NUTEK tillämpar för närvarande en spänningsgräns för områdeskoncessioner, vilket fått till följd att områdeskoncessioner enbart meddelats för lokala nät. I allmänhet anges gränsen till 20 kV, men det finns även exempel på koncessioner för högst 30 kV och 40 kV.

Vi föreslår att nätkoncession för område också i fortsättningen skall begränsas till högst viss spänning. Innehavaren av en nätkoncession för område får dessutom, enligt vårt förslag, ensamrätt att bygga ledningar och bedriva nätverksamhet inom den för området angivna högsta spänningen.

Koncessionsmyndigheten skall dock, i vissa undantagsfall, ha möjlighet att bevilja koncession för linje inom detta område avseende ledningar med samma eller lägre spänning. Nätkoncession för en linje med högre spänning än den som är angiven för området kan naturligtvis alltid ges.

Enligt vårt förslag skall nätmyndigheten bestämma tillåten spänning för varje nätkoncession för område i beslutet om koncession.

#### 3.4.5 Prövning av lämplig koncessionshavare

Enligt nu gällande regler blir den som söker koncession för yrkesmässig distribution föremål för en särskild lämplighetsprövning av NUTEK. Det krävs nämligen att innehavaren är "från allmän synpunkt lämplig att utöva sådan verksamhet" (2 § 2 mom. ellagen).

För innehavare av linjekoncession saknas i dag ett uttryckligt krav på lämplighet (om inte koncessionen avser yrkesmässig distribution). I praktiken ställs ändå krav som ligger lämplighetsbedömningen nära, t.ex. att sökanden skall ha en behörig installatör som ansvarar för att den tekniska beskrivningen i koncessionsansökan är riktig.

I avsnitt 3.1.1 har vi redovisat de allmänna motiven för vårt förslag om nätkoncessioner under statlig tillsyn. Av detta följer behov av en lämplighetsprövning av koncessionshavaren. Detta behov är oberoende av om nätkoncession ges för linje eller för område.

I vårt förslag ingår att den koncessionshavare som inte följer regler och beslut skall kunna fråntas koncessionen. En lämplighetsprövning skall också göras vid ansökningstillfället. Vi föreslår således att den som ges nätkoncession skall bedömas vara lämplig för uppgiften.

Omständigheter som enbart har betydelse för sökandens lämplighet som kraftproducent eller återförsäljare av el skall däremot inte prövas vid ansökan om koncession. Koncessionen avser nätverksamheten: prövningen avser om sökanden är lämplig att sköta denna.

När det gäller nätkoncession som avser utlandsförbindelse, fyller lämplighetsprövningen även en annan funktion. Enligt direktiven för vårt utredningsarbete skall Svenska Kraftnät äga och förvalta en tillräckligt stor del av utlandsförbindelserna för att tillfredsställa svenska producenters och konsumenters möjligheter att sluta avtal om kraftaffärer med andra aktörer utomlands.

När koncession söks för utlandsförbindelse, skall regeringen därför alltid pröva ansökan. Om sökanden inte är Svenska kraftnät, kommer Svenska kraftnät i egenskap av sakägare att ges tillfälle att yttra sig över ansökan. Vid prövningen får i förekommande fall tas hänsyn till om det är lämpligt att annan sökande än Svenska kraftnät erhåller koncession. (Se vidare avsnitt 3.7.1.)

#### 3.4.6 Överlåtelse av nätkoncession

Nätkoncession bör inte heller i fortsättningen få överlåtas utan särskilt tillstånd (2 § 2 mom. sjätte stycket ellagen). Den nye innehavarens lämplighet bör prövas på samma sätt som vid ansökan om ny nätkoncession.

Å andra sidan behövs ingen förnyad prövning av övriga villkor för nätkoncessionen. Ansvar för att dessa villkor följs övertas av den nye innehavaren av nätkoncessionen. Denne övertar också koncessionens återstående giltighetstid.



Om förvärvaren sedan tidigare har nätkoncession för område, sker ingen automatisk sammanläggning genom överlåtelse av koncessionen. Så sker inte ens om områdena gränsar till varandra. Den nye innehavaren av nätkoncessioner skall redovisa nätverksamheterna var och en för sig och beräkna tariffer för vart och ett av områdena.

Om en koncessionshavare har flera nätkoncessioner för område som han vill omvandla till en ekonomisk enhet, måste han begära ändring av områdesgränserna. Detsamma gäller för det fall koncessionshavaren önskar dela upp ett område i flera koncessioner.

Med ny innehavare menas att nätverksamheten övertagits av annan fysisk eller juridisk person.

#### 3.4.7 Säkerhetsskäl - allmän och enskild rätt

I 2 § 3 mom. andra stycket ellagen finns nu en allmän beskrivning av de koncessionsvillkor som bör ställas. Det gäller "de villkor för anläggningens utförande och nyttjande som av säkerhetsskäl eller eljest ur allmän synpunkt finnas påkallade".

Säkerhetsskäl skall självfallet även i fortsättningen medföra krav på särskilda villkor för koncessioner.

Med allmän synpunkt avsågs enligt 1957 års förarbeten särskilt behovet av naturskydd vid framdragande av stora högspänningsförande kraftanläggningar.

Villkoren skall vidare föreskrivas "under förbehåll av allmän och enskild rätt". Bestämmelsen infördes år 1957. Förbehållet erinrar om de rättighetsbegränsningar som lagstiftning och avtal kan innehålla.

Vi föreslår att regeln med i sak oförändrat innehåll skall gälla för nätkoncessioner.

#### 3.4.8 Planer och naturresurslagen

Dagens områdeskoncession får i princip inte strida mot en detaljplan eller områdesbestämmelser (2 § 2 mom. fjärde stycket).

Samma regel föreslås gälla för den nya nätkoncessionen.

Nuvarande stadgande (2 § 2 mom. femte stycket) om att lagen om hushållning med naturresurser m.m. skall tillämpas vid koncessionsprövning föreslås gälla också i samband med att nätkoncessioner beviljas.

Frågan om i vilken utsträckning dessa bestämmelser skall tillämpas vid omprövning av tidigare meddelad nätkoncession avser vi att behandla under den andra etappen av vårt utredningsarbete.

### 3.4.9 Vissa bestämmelser som bör upphävas

#### *Förvärv av eldistributionsanläggningar*

Lagen (1987:142) om förvärv av eldistributionsanläggningar innebär i praktiken en etableringskontroll för återförsäljare av el. Vi anser att det räcker med den lämplighetskontroll av koncessionshavare som görs i samband med överlåtelse (avsnitt 3.4.5) och den allmänna kontroll av företagsförvärv som kan ske med stöd av konkurrenslagen (1993:20).

Enligt vårt förslag skall handel med el ske på den konkurrensutsatta marknaden. Detta medför att den särskilda lagen om eldistributionsanläggningar inte längre har någon funktion. Vi föreslår därför att lagen upphävs.

#### *Särskilt beaktande av lokala intressen*

Enligt föreskrifter i ellagen (2 § 2 mom. tredje stycket) skall möjligheten att tillgodose lokala intressen särskilt beaktas då områdeskoncession övervägs. Bestämmelsen tillkom år 1976 som ett uttryck för uppfattningen att kommunerna som företrädare för lokala intressen borde ges ett större inflytande på eldistributionen än vad som då var fallet.

Det föreslagna nya systemet med nätkoncessioner har till uppgift att säkerställa allas tillgång till ledningsnäten på skäliga villkor. Villkoret om lokala intressen bör därför nu kunna utgå.



*"Behövlig och förenlig med en planmässig elektrifiering"*

För närvarande uppställs som villkor för både linje- och områdeskoncession att "anläggningen är behövlig och förenlig med en planmässig elektrifiering" (2 § 2 mom. första stycket ellagen). Detta villkor infördes i ellagen år 1938. Syftet var främst att hindra utbyggnad av dubbla ledningsnät.

Ifrågarande villkor ingår delvis i den lämplighetsprövning som föreslås och kan delvis ersättas av andra redan befintliga villkor för koncession.

Tillämpningen av naturresurslagens bestämmelser (se avsnitt 3.4.8) innebär så

lunda bl.a. att intresset att bygga en ledning vägs mot intresset att använda marken på annat sätt. Detta kan leda till bedömningen att ledningen inte bör byggas.

I detta sammanhang bör också uppmärksammas att den nuvarande bestämmelsen kan ha haft betydelse i samband med prövningen av koncession för utlandsledningar.

NUTEK har i yttrande den 24 november 1992 till vår utredning anfört följande om koncessionsprövningen på denna punkt.

Syftet med ellagstiftningen är att trygga landets försörjning med elektrisk kraft. I ellagen har detta kommit till uttryck på så sätt att koncession bara kan meddelas om starkströmsledningen är behövlig och förenlig med en planmässig elektrifiering, 2 § 2 mom ellagen.

Fråga har uppkommit i vad mån koncession kan meddelas för en starkströmsledning avsedd för export av elkraft. Redan i dag förekommer import och export inom det nordiska samkörningssystemet. Systemet fyller en viktig funktion i svensk och nordisk energiförsörjning. Genom det samkörande nätet skapas möjligheter att utnyttja elkraftproduktionen på ett ekonomiskt sätt, vilket minskar behovet av kraftverksutbyggnader och ger låga kostnader för elproduktion. Stamnätet bidrar därigenom till låga elpriser. Genom det samkörande stamnätet erhålls också en mycket hög tillgänglighet, vilket bidrar till att elleveranserna blir av hög kvalitet.

Det kraftutbyte som sålunda sker inom den nordiska samkörningen gagnar således i hög grad respektive land. Utbytet får också anses vara helt i överensstämmelse med syftet med ellagstiftningen nämligen att trygga landets försörjning med elektrisk kraft. Därmed har också kraven för meddelande av koncession för de ledningar som behövs för utbytet ansetts vara uppfyllda. Ändamålet med ledningarna har i ansökningshandlingarna angetts vara kraftutbyte eller liknande. Med tanke på den utveckling som skett inom Norden i fråga om elkraftut-

bytet bedömer NUTEK att befintliga och nya ledningar för höga spänningar kommer att användas i ett europeiskt elkraftutbyte. Baltic Cables förbindelser är ett exempel härpå. I ett sådant perspektiv får ledningarna precis som i det nordiska kraftutbytet bedömas utifrån det behov som kan finnas för ett mer omfattande kraftutbyte.

Situationen är emellertid en annan om en kraftledning skulle användas enbart för att överföra elkraft från Sverige till utlandet utan att något utbyte av kraft avses äga rum. Denna situation torde inte ha föresvävat lagstiftaren när lagen skrevs. Det torde därför vara en öppen fråga om ledningen kan anses uppfylla de krav som ellagen ställer upp i fråga om behövlighet och planmässighet.

NUTEK har hittills inte haft att ta ställning till någon koncessionsansökan där behovet angetts vara att använda ledningen enbart för export av elkraft. Som ovan redovisats är även frågan om tillkomsten av en sådan ledning i hög grad hypotetisk.

Utlandsförbindelser med uttalat syfte att användas för import och export av kraft, utanför ramen av ett "utbyte av kraft", blir i princip tillåtna enligt vårt förslag (se vidare avsnitten 3.7 och 4.4). Lämplighetsprövningen av ledningen och sökanden skall ske såsom vid andra nätkoncessioner.

Vi föreslår därför att bestämmelsen i ellagen om att en anläggning skall vara behövlig och förenlig med en planmässig elektrifiering upphävs.

### 3.5 Återkallelse av koncession

Enligt nuvarande bestämmelser i ellagen, 2 § 6 mom., kan återkallelse av en koncession helt eller delvis ske i följande fall.

- 1) Koncessionshavaren åsidosätter i väsentlig mån föreskrift som givits vid meddelande av koncessionen.
- 2) Koncessionshavaren åsidosätter i väsentlig mån de förpliktelser som anges i 2 § 4 mom. ellagen.
- 3) Koncessionshavaren har under tre år i följd inte haft ledningen eller ledningsnätet i bruk.

Vi föreslår inga förändringar av detta regelsystem, men innehållet i de föreskrifter och förpliktelser som koncessionshavaren skall uppfylla ändras väsentligt.

En av de stora skillnaderna mot nuvarande regler blir enligt vårt förslag att näten på skäligena villkor får användas även av andra än



koncessionshavaren. För att detta skall fungera tillfredsställande krävs bl.a. att nätverksamheten särredovisas, att tariffer och övriga villkor för nättjänster redovisas öppet samt att tillsynen över nätverksamheten kontrolleras av det allmänna.

Enligt vårt förslag får NUTEK, i sin egenskap av nätmyndighet, utfärda förelägganden - om så behövs förenade med vite - mot den koncessionshavare som inte följer regelverket (se avsnitt 6.1.2).

Koncession kan alltså upphöra enligt punkterna 1 och 2 till följd av att innehavaren inte uppfyllt sina skyldigheter. Den kan naturligtvis också upphöra genom att koncessionstiden utlöper, varefter det kan inträffa att ny koncession inte söks eller inte beviljas. Ett tredje tänkbart fall där koncession saknas är att ledningen byggts och används utan att koncession beviljats eller kanske ens sökts.

I samtliga nu angivna fall finns en ledning eller ett ledningsnät som med stor sannolikhet behöver användas. Samtidigt är det dock förbjudet och straffbart att använda dem.

Flertalet fall av bristande överensstämmelse mellan koncession och användningsbehov torde kunna lösas genom att NUTEK diskuterar och förhandlar med nätägaren om den uppkomna situationen, varefter koncession kan ges.

Undantagsvis kan det uppstå situationer som inte går att anpassa till koncessionsreglerna i ellagen. Det bör då finnas möjlighet för nätmyndigheten att - med hänsyn till anslutna kunders behov av elektrisk kraft - säkerställa fortsatt användning utan koncession.

Vi har övervägt att lösa problemet genom att föreslå en möjlighet att ställa ledningen eller ledningsnätet under särskild förvaltning efter modell från bostadsförvaltningslagen (1977:792). Alternativt kunde möjligheten att expropriera utvidgas till att avse även ledningar och ledningsnät som är lös egendom. Ingrepp av denna typ i egendomsrätten måste dock noggrant regleras i lag, och tiden under den första etappen av vårt arbete har inte räckt till för denna uppgift.

Frågor kring förnyelse, upphörande och återkallelse av koncession samt eventuella tvångsåtgärder behöver sålunda övervägas ytterligare.

Vi räknar dock med att den föreslagna möjligheten för nätmyndigheten att ge koncessionshavaren vitesföreläggande tills vidare ger tillräckliga möjligheter för myndigheten att ingripa.



Till skillnad från fallen under 1 och 2 avser bestämmelsen under 3 ledningar och nät som inte används. Enligt uppgift från NUTEK har denna typ av återkallelse av koncession praktiskt tagit aldrig använts, bl.a. beroende på att NUTEK har små möjligheter att kontrollera att ledningen inte varit i bruk tre år i följd.

Det är närmast en ordningsfråga att återkalla koncessionen i de fall då ledningen eller ledningsnätet inte längre används. Det väsentliga är att anläggningarna tas bort och att marken återställs.

Tillsynsmyndigheten har för närvarande möjlighet att ge föreläggande, eventuellt vid vite, för att genomdriva arbetet med att återställa marken. Enligt vårt förslag skall nätmyndigheten överta denna uppgift. Reglernas innehåll i sak ändras inte.

### 3.6 Särskilt om storkraftnätet och om systemansvar

*Vi föreslår:*

- \* *Instruktionen för Affärsverket svenska kraftnät kompletteras så att det klart framgår att affärsverket är den instans som i Sverige har "systemansvar" för det nationella överföringssystemet.*
- \* *Ellagen och elförordningen kompletteras så att Svenska kraftnät ges möjlighet att utfärda föreskrifter dels om det tekniska utnyttjandet av systemet, dels om plikten att till Svenska kraftnät lämna erforderlig information för upprätthållande av systemansvaret.*

I detta avsnitt diskuterar vi ett antal frågor som hänger samman dels med storkraftnätets avgörande betydelse för landets elförsörjning och för en fungerande elmarknad, dels med riksdagens beslut våren 1992 om uppgifter för Svenska kraftnät.

#### 3.6.1 Affärsverket svenska kraftnät

Den 1 januari 1992 inrättades Affärsverket svenska kraftnät. Svenska kraftnät har till uppgift att driva och förvalta det svenska storkraftnätet och de statligt ägda utlandsförbindelserna.



Riksdagen har våren 1992 beslutat om riktlinjer för verksamheten med storkraftnätet och om Svenska kraftnäts uppgifter. De angivna riktlinjerna har i prop. 1991/92:133 (s. 22) sammanfattats enligt följande.

- Storkraftnätet har en avgörande betydelse för en fungerande elmarknad. Det svenska storkraftnätet och de statligt ägda utlandsförbindelserna bör förvaltas av en från kraftproducenterna fristående organisation. Affärsverket svenska kraftnät som inrättades den 1 januari 1992 bör ha denna uppgift. Svenska kraftnäts framtida organisationsform bör senare övervägas.
- Svenska kraftnät bör ansvara för planering och drift av storkraftnätet samt för spännings- och frekvenshållning m.m. i det svenska elsystemet.
- Svenska kraftnät bör ansvara för utbyggnaden av storkraftnätet och bör uppföra de starkströmsledningar m.m. som krävs för en effektiv handel med kraft. Storkraftnätet bör byggas ut i en ekonomiskt lönsam omfattning för att möta efterfrågan på transmissionstjänster.
- Reglerna för tillträde till och prissättning på storkraftnätet bör utformas så att de främjar ett effektivt utnyttjande av nätet och konkurrensen på elmarknaden. Nya aktörer bör stimuleras att utnyttja nätet.
- Överföringsförbindelserna med utlandet bör ses som en del av storkraftnätet. Svenska konsumenter och producenter bör ges möjligheter att sluta avtal om kraftaffärer med andra aktörer utomlands. Svenska kraftnät bör därför äga och förvalta en tillräckligt stor del av utlandsförbindelserna för att tillfredsställa detta behov.

Svenska kraftnät har enligt sin instruktion (1991:2013) till uppgift att (1 §)

på ett affärsmässigt sätt förvalta, driva och utveckla ett kostnadseffektivt, driftsäkert och miljöanpassat kraftöverföringssystem, sälja överföringskapacitet samt i övrigt bedriva verksamheter som är anknutna till kraftöverföringssystemet.

Därvid skall Svenska kraftnät (2 §)

1. bygga ut storkraftnätet baserat på samhällsekonomiska lönsamhetsbedömningar,
2. främja konkurrens inom elöverföringsområdet,
3. främja forskning, utveckling och demonstration av ny teknik av betydelse för verksamheten,
4. svara för operativ beredskapsplanering inom sitt verksamhetsområde under kris- eller krigsförhållanden.

### 3.6.2 Överföring på och anslutning till storkraftnätet

Som följer av avsnitt 3.1 innebär vårt förslag att nätkoncession även skall krävas för innehav av ledningar i storkraftnätet.

Med storkraftnätet avses i detta avsnitt ledningar inom landet med en spänning på 220 eller 400 kV. Utlandsförbindelserna behandlas i avsnitt 3.7.

Storkraftnätet består av sammanlagt drygt 15 000 km ledningar. Dessa ledningar binder samman landets olika delar. Av de 140 TWh el som årligen produceras i Sverige överförs omkring 100 TWh kortare eller längre sträckor på storkraftnätet. En förutsättning för en ökad konkurrens på elmarknaden är att kraftproducenter, återförsäljare och större kunder har tillgång till storkraftnätet på lika villkor.

Staten äger merparten av storkraftnätet, sedan 1992 genom Svenska kraftnät. Det statliga ägandet är grundat på ett riksdagsbeslut år 1946. Då uttalade riksdagen - i samband med behandlingen av regeringens statsverksproposition för budgetåret 1946/47 och därtill hörande motioner (prop. 1946:1, SU 54, rskr. 96) - att samtliga nytillkommande ledningar med en spänning på 220 kV eller mer skulle ägas av staten. Mindre delar av storkraftnätet (ca 10 %), i huvudsak ledningar som byggdes före 1946, ägs av enskilda företag. Även dessa ledningar disponeras dock via avtal av Svenska kraftnät. (En mer utförlig redogörelse finns i prop. 1991/92:133 s. 10.)

Enligt riksdagens beslut våren 1992 skall staten via Svenska kraftnät också i fortsättningen stå för utbyggnaden av storkraftnätet. Det kan därför övervägas om man i lagstiftningen bör införa ett uttryckligt förbud för annan än Svenska kraftnät att uppföra nya ledningar i storkraftnätet.

Vi finner dock inga skäl för ett sådant förbud. Om någon annan än Svenska kraftnät ansöker om att få bygga ledningar i storkraftnätet, kommer frågan att prövas som ett koncessionsärende av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer. Vid prövningen får göras en sammanvägning av de skäl som sökanden anför och statsmakternas beslut om uppgifter för Svenska kraftnät.

För storkraftnätet gäller de anslutningsregler som avser nätkoncession för linje, dvs. huvudregeln är att ingen anslutningsplikt



föreligger, utan anslutning förutsätts ske grundad på frivillighet. Om någon vägras att bli ansluten till storkraftnätet har denne dock möjlighet att begära hos nätmyndigheten att en sådan anslutning skall ske (se vidare avsnitt 3.2.1.).

Produktionsanläggningar och nät som skall anslutas till storkraftnätet måste uppfylla vissa tekniska och driftsäkerhetsmässiga krav. Dessa förhållanden bör regleras i anslutningsavtal mellan Svenska kraftnät och innehavaren av nätet/produktionsanläggningen och/eller genom föreskrifter utfärdade av Svenska kraftnät (se vidare avsnitt 3.6.4.).

### 3.6.3 Systemansvar

Av redogörelsen i avsnitt 3.6.1 för Affärsverket svenska kraftnät och dess uppgifter framgår att Svenska kraftnät har ett s.k. "systemansvar" för driften av storkraftnätet. Innebörden härav och hur detta skall regleras utvecklas i detta avsnitt.

El är en vara som inte kan lagras. Samtidigt varierar efterfrågan på el i varje ögonblick. Det ställs stora krav på förmågan hos elproduktionssystemet och elöverföringssystemet att anpassa produktionen till förbrukningen. För att detta skall vara möjligt krävs tekniska och driftorganisatoriska förutsättningar att reglera produktionen och att hålla nödvändiga reserver.

#### *Vad ingår i systemansvar?*

Det finns såväl tekniska som ekonomiska skäl för att produktion och överföring av el i *driftskedet* bör ske samordnat.

Begreppet systemansvar avser i detta sammanhang den driftsäkerhetsmässiga samordningen av de "delsystem" som är sammanknutna via storkraftnätet. Systemansvaret omfattar ansvaret för de faktorer som har betydelse för det samlade kraftsystemets förmåga att momentant - i varje ögonblick - upprätthålla såväl frekvens (aktiv effektbalans) som spänning och överföringsförmåga (reaktiv effektbalans) på storkraftnätet och på utlandsförbindelserna. Vidare ingår i systemansvaret att vidta åtgärder så att kraftöverföringen hålls inom aktuella överföringsgränser.

Innebörden av dessa begrepp förklaras närmare i det följande.

Leveranssäkerheten på längre sikt faller inte inom ramen för det systemansvar som diskuteras här. Med längre sikt menar vi såväl produktionsoptimeringen på timbasis som utbyggnadsplaneringen på mellan fem och tio års sikt.

Svenska kraftnäts "systemansvar" kan alltså i princip definieras som ansvaret för den momentana balansen på storkraftnätet inklusive utlandsförbindelserna. För att Svenska kraftnät skall kunna uppfylla detta ansvar måste Svenska kraftnät också svara för vilka dimensioneringskriterier som skall gälla för elöverföringssystemet och vilken felberedskap som bör upprätthållas.

Dimensioneringskriterierna för storkraftnätet bör samordnas med dimensioneringskriterier för produktionsanläggningar och underliggande nät. Leveranssäkerheten är ju inte bara beroende av driftsäkerheten hos storkraftnätet utan även av driftsäkerheten i produktionsanläggningarna och hos de regionala och lokala näten. Dimensioneringskriterierna bör även samordnas med motsvarande kriterier i det nordiska kraftsystemet.

Sammanfattningsvis krävs, för att den momentana balansen skall kunna upprätthållas i det svenska kraftsystemet, att följande krav är uppfyllda:

- förmåga att upprätthålla aktiv effektbalans, och
- förmåga att upprätthålla reaktiv effektbalans, dvs. spänning och överföringsförmåga på storkraftnätet och utlandsförbindelserna.

I det följande diskuteras dessa villkor mer i detalj.

### *Den aktiva effektbalansen*

Den totala produktionen måste vara lika stor som den sammanlagda förbrukningen (inklusive överföringsförluster). Produktionen av aktiv effekt måste ständigt regleras så att den följer förbrukningsvariationerna.

Det ekonomiska ansvaret för att produktionen anpassas till förbrukningen under normala förhållanden skall ligga på den balansansvarige dvs. på den i en kraftaffär som har ansvaret för att försäljning eller konsumtion överensstämmer med egen produktion eller avtal om inköp av ström. Men i ett stort sammanknutet system finns det tekniska och ekonomiska fördelar med att samordna detta arbete och fördela de kostnader som uppkommer. Det är därför som



Svenska kraftnäts systemansvar även innefattar den aktiva effektbalansen under normal drift.

För att rimliga krav på driftsäkerhet i kraftsystemet skall uppfyllas måste det finnas reservkapacitet. Man skiljer här mellan normaldriftreserver och störningsreserver.

I egenskap av ansvarig för den aktiva effektbalansen måste Svenska kraftnät kunna påverka kapacitet samt egenskaper som starttid och förmågan att inom viss tid öka eller minska produktionen av aktiv effekt, s.k. reglerrespons. I vissa fall kan krav också behöva ställas på geografisk placering av de olika typer av reserver som beskrivs nedan.

*Regleringen under normal drift* delas in i s.k. primärreglering och sekundärreglering. Det sker dock hela tiden en samverkan mellan dessa bägge former.

Elsystemet är uppbyggt så att frekvensen är konstant så länge det råder balans mellan produktion och förbrukning av aktiv effekt.

Den automatiska frekvenshållningen sköts med hjälp av den s.k. frekvensregleringsreserven (primärreglering). Denna parerar automatiskt små frekvensavvikelser (mindre än 0,1 Hz) och den fördelas mellan lämpliga vattenkraftstationer. Frekvensregleringsreservens storlek samordnas inom det nordiska kraftsystemet.

Sekundärreglering kallas den frekvenshållning under normal drift som kräver manuella åtgärder.

Övervakningen av den aktiva balansen under normal drift samt rätten - och skyldigheten - att beordra sekundärreglering av produktionsanläggningar skulle Svenska kraftnät, t.ex. genom avtal, kunna överlåta till lämpliga elproduktionsföretag.

De *aktiva störningsreserverna* skall kunna utnyttjas vid störningar i den aktiva effektbalansen eller i överföringssystemet.

Störningar i effektbalansen hanteras automatiskt med hjälp av den "momentana störningsreserven", vilken liksom frekvensregleringsreserven fördelas mellan lämpliga vattenkraftstationer. Den momentana störningsreservens storlek samordnas för närvarande veckovis inom det nordiska kraftsystemet. Som dimensionerande kriterium gäller att systemet skall tåla ett plötsligt bortfall av den största infasade produktionsanläggningen inom det nordiska kraftsystemet.

Om flera stora produktionsenheter skulle falla ifrån samtidigt riskerar man att den momentana störningsreserven blir otillräcklig och att frekvensen sjunker så mycket att resultatet kan bli enorstörning. För att konsekvenserna av en sådan händelse skall lindras finns utrustningar för "frekvensstyrd belastningsfrånkoppling" hos ett stort antal förbrukare. Förbrukning kopplas då automatiskt bort så att balansen kan upprätthållas. Belastningsbortkoppling kan för att undvika omfattande störningar bli nödvändig även i andra ansträngda driftsituationer.

För att störningar i överföringssystemet skall kunna avhjälpas och den momentana störningsreserven snabbt skall kunna återställas behövs det en "snabb störningsreserv". Denna skall återställa den momentana störningsreserven inom 15 minuter. Den snabba störningsreserven består huvudsakligen av ej infasade vattenkraftsaggregat och gasturbiner.

Slutligen finns även en "långsam störningsreserv" som används för att återställa den snabba reserven inom ett fåtal timmar. Den långsamma störningsreserven består av lämpliga gasturbiner och andra disponibla produktionsanläggningar.

Svenska kraftnät bör själv samordna den momentana störningsreserven, övervaka och påverka den aktiva balansen under störd drift och ha rätt att beordra infasning av snabb störningsreserv. Som en följd härav aktualiseras också för producenterna infasning av den långsamma störningsreserven så att den snabba störningsreserven kan återställas. Närmare detaljer om hur dessa uppgifter kan lösas bör fastställas genom avtal eller föreskrifter utfärdade av Svenska kraftnät. Vi återkommer till detta i avsnitt 3.6.4.

#### *Den reaktiva effektbalansen och överföringsförmågan*

Upprätthållandet av den reaktiva effektbalansen är lika viktigt som upprätthållandet av den aktiva effektbalansen. Spänningen avspeglar den reaktiva balansen. Alltför höga spänningar utsätter de anläggningar som är anslutna till storkraftnätet för påfrestningar, medan för låga spänningar påverkar systemets förmåga att överföra effekt.

Även de reaktiva reserverna är indelade i normaldriftreserver och störningsreserver.



*Normaldriftreserverna* reglerar automatiskt spänningen inom ett visst intervall i anslutningspunkterna till storkraftnätet.

Svenska kraftnät bör som systemansvarig kunna ställa krav på uttag och inmatning av reaktiv effekt i anslutningspunkterna till storkraftnätet under normala förhållanden.

Den momentana reaktiva *störningsreserven* skall vara möjlig att aktivera inom fem sekunder om spänningen i någon punkt blir högre eller lägre än vad som anses normalt. Denna störningsreserv förläggs till i nätet speciellt installerade reaktiva produktionsanläggningar samt produktionsanläggningar som är nära anslutna till storkraftnätet.

Svenska kraftnät bör som systemansvarig kunna ställa krav på förekomsten av störningsreserver för spänningsregleringen och egenskaper som dessa störningsreserver skall uppfylla samt ha rätt att beordra när de skall användas. Hur detta skall gå till i praktiken bör regleras i avtal och/eller föreskrifter.

Kraftsystemets *överföringsförmåga* påverkas alltså bl.a. av för låga spänningar. Överföringsförmågan påverkas också av andra faktorer. För att säkra överföringsförmågan krävs såväl driftplanering som driftövervakning.

Driftplaneringen innefattar bl.a. koordinering av urdrifttagningar av ledningar med avställningar av produktionsanläggningar. I driftplaneringen ingår även att ställa krav på tekniska prestanda för anslutna anläggningar, eftersom detta påverkar storkraftnätets överföringsförmåga.

Svenska kraftnäts befogenheter vid driftplanering av storkraftnätet kan regleras genom avtal och/eller föreskrifter.

### *Övriga systemfrågor*

Driftövervakningen innefattar bl.a. övervakning i driftskedet av de trånga snitt som finns på storkraftnätet, så att inte nätet överbelastas.

För att kunna sköta detta måste Svenska kraftnät bl.a. ha information om hur mycket kraft som matas in och tas ut från nätet, men även var och när detta beräknas ske. Hur Svenska kraftnät skall få tillgång till tillräcklig information om planerade överföringar är såvitt vi kan bedöma en fråga som i första hand bör regleras



i avtal. Enligt vårt förslag har också Svenska kraftnät möjligheter att utfärda föreskrifter beträffande tillgången till sådan information.

■ Som systemansvarig måste Svenska kraftnät löpande kunna följa nationens totala produktion och förbrukning samt fastställa om varje enskild aktör gör rätt för sig. Detta görs i det nationella kraftavräkningssystem (beträffande avräkning se avsnitt 3.2.6) som Svenska kraftnät i enlighet med sitt systemansvar driver. Svenska kraftnät måste avräkna de producenter, återförsäljare och konsumenter som har ett ekonomiskt ansvar för att balans råder mellan å ena sidan produktion och försäljning och å andra sidan försäljning och konsumtion. Vem som har detta ekonomiska ansvar är i praktiken beroende av hur kraftkontrakten utformas.

■ För att det skall vara möjligt att avräkna enskilda aktörers andel av den nationella kraftbalansen krävs, förutom mätvärden från storkraftnätet och utlandsförbindelserna, även mätvärden från underliggande nät samt information om avtalad kraftvolym i de bilaterala kraftkontrakten. Eftersom mätning enligt vårt förslag skall ingå i nätverksamheten, och det dessutom skall åligga varje nätägare att göra mätdata tillgängliga för andra berörda parter kommer Svenska kraftnät att ha tillgång till mätvärden från underliggande nät. Behovet för Svenska kraftnät att ha tillgång till nödvändig kontraktsinformation anser vi bör tillgodoses på samma sätt som tidigare i detta avsnitt angivits beträffande information om planerade överföringar.

När det gäller mätvärden som skall användas i avräkning på nationell nivå krävs det att dessa håller viss kvalitet. Hithörande frågor bör behandlas i samband med den i avsnitt 3.2.6 föreslagna utredningen avseende mätfrågor.

#### 3.6.4 Författningsreglering av systemansvar

Det systemansvar som Svenska kraftnät ålagts enligt riktlinjerna i proposition 1991/92:133 och som har belysts ytterligare i avsnitt 3.6.3 är inte reglerat i författning eller avtal.

Enligt direktiven bör vi pröva om det "finns skäl att införa en särskild koncession för innehav och drift av ett nationellt transmissionssystem där nätverksamheten är förbunden med elsystemets frekvensreglering och driftsäkerhet".



Vi har i det föregående uttalat oss för att systemet med koncessioner även skall omfatta ledningar i storkraftnätet. Något behov av att en särskild koncession skulle införas för storkraftnätet som helhet, eller med andra ord "det nationella överföringssystemet", finner vi alltså inte. Att införa ett system med särskild koncession för det nationella överföringssystemet enbart för att kunna utpeka den systemansvarige är inte ändamålsenligt.

Vi föreslår i stället att regeringen beslutar om ett tillägg till instruktionen för Affärsverket svenska kraftnät så att det klart framgår att Svenska kraftnät är den som i Sverige har systemansvar för det nationella överföringssystemet.

Enligt direktiven för vårt utredningsarbete bör vi vidare beakta de krav som kan komma att ställas i EG i detta sammanhang i samband med ett eventuellt beslut om EG-direktiv för en gemensam elmarknad. Som framgått av avsnitt 2.2.2. är det emellertid osäkert om detta förslag kommer att beslutas som EG-direktiv och när detta i så fall sker.

### *Frågor om ansvarsfördelning*

Frågan om hur systemansvaret kan utformas i praktiken har behandlats av regeringen i proposition 1991/92:133 (s. 26). Därvid uttalades följande:

Den ansvarsfördelning som tillgodoser de nämnda förutsättningarna för ett fristående företag med driftsäkerhetskrav på nationell nivå bör utformas så att Svenska kraftnät utöver det direkta ansvaret för storkraftnätet också har ansvaret för den löpande momentana elbalansen. Under normala driftförhållanden med avseende på frekvens, spänning och överföringar kan detta ansvar utövas så att reglering av aktiv produktion överläts till lämpliga produktionsföretag. Detta bör regleras i avtal mellan Svenska kraftnät och kraftproducenterna.

Under onormala förhållanden bör Svenska kraftnät ha ansvaret att med insatser av störningsreserver och andra medel återföra systemet till normal drift. Då Svenska kraftnät inte bör ha några egna nämnvärda produktionsresurser erfordras avtal med produktionsföretag för att fullfölja detta åtagande. Därtill bör Svenska kraftnät ha ett ansvar för att träffa överenskommelser om fördelning och utnyttjande av störningsreserv med samverkande grannländer. Svenska kraftnät bör utforma kriterier och riktlinjer som underlättar det tekniska utnyttjandet av överföringssystemet.

Svenska kraftnäts roll blir härmed att genom avtal eller på annat sätt svara för att ansvarsfördelningen för kraftsystemets balans och reglering klarläggs och en lämplig kostnadsfördelning uppnås.

För närvarande preciseras ansvarsfördelningen främst i tre olika avtal, nämligen stamnätsavtalet, kraftnätsavtalet och produktionsoptimeringsavtalet.

Nu gällande stamnätsavtal träffades år 1979 mellan Statens vattenfallsverk och elva kraftföretag, de s.k. transitörerna. Avtalet har en löptid fram till och med år 2004. För närvarande pågår förhandlingar som syftar till att detta avtal skall avlösas på något sätt.

Enligt kraftnätsavtalet, som gäller i stället för stamnätsavtalet under 1993 mellan Svenska kraftnät, Vattenfall AB och de kraftföretag som omfattas av stamnätsavtalet, ansvarar Svenska kraftnät som driftledning för hur de aktiva störningsreserverna samt den reaktiva balansen skall upprätthållas.

Hur den aktiva effektbalansen skall upprätthållas behandlas i produktionsoptimeringsavtalet. Det gäller mellan de tio största svenska kraftföretagen och har sedan år 1992 ersatt det tidigare s.k. samkörningsavtalet. Svenska kraftnät omfattas inte av produktionsoptimeringsavtalet. Enligt avtalet skall Vattenfall svara för den aktiva balansen.

Vi konstaterar att ansvarsfördelningen enligt nämnda tre avtal inte avspeglar ett systemansvar för Svenska kraftnät enligt de riktlinjer som kommit till uttryck i propositionen.

Avtal av den typ som erfordras för att klarlägga arbets- och kostnadsfördelningen på storkraftnätet kommer i första hand att gälla villkoren i anslutningspunkterna till storkraftnätet. De kommer därmed att ingås mellan å ena sidan Svenska kraftnät och å andra sidan ägare av regionala nät eller större kraftproduktionsanläggningar.

Det kan i vissa fall också bli aktuellt med avtal mellan Svenska kraftnät och innehavare av större kraftproduktionsanläggningar som är anslutna till storkraftnätet via ett regionalt nät. Sådana avtal kan röra t.ex. frekvensregleringen. Avtal av denna typ bör dock inbegripa även den regionale nätägaren.

Vid sidan av nödvändiga avtal kan Svenska kraftnät behöva utfärda föreskrifter som rör det tekniska utnyttjandet av systemet.



Sådana föreskrifter skulle t.ex. kunna avse tekniska prestanda för anläggningar som ansluts till storkraftnätet. Vidare kan, som närmare framgår av avsnitt 3.6.3, Svenska kraftnät behöva utfärda föreskrifter om skyldighet för olika aktörer att tillhandahålla för systemansvaret nödvändig information. Syftet med dessa föreskrifter är att avlasta och förenkla avtalen.

I 15 § ellagen stadgas att regeringen eller den myndighet regeringen föreskriver får, i den mån det är påkallat från elsäkerhetssynpunkt, meddela föreskrifter om kontroll, provning eller besiktning samt andra föreskrifter som angår bl.a. elektriska anläggningar och anordningar avsedda att anslutas till sådana anläggningar. Vi föreslår ett tillägg i denna paragraf för att klargöra att föreskrifter kan meddelas även om det är påkallat av hänsyn till driftsäkerheten i det nationella elsystemet.

Svenska kraftnäts rätt att utfärda sådana föreskrifter bör fastslås i elförordningen. Vi föreslår alltså att regeringen kompletterar elförordningen så att Svenska kraftnät ges möjlighet att utfärda denna typ av föreskrifter.

Det närmare innehållet i föreskrifterna är dock inte en fråga för denna utredning.

En elleverantörs möjlighet att koppla bort förbrukning vid akut effektbrist regleras i dag i avtal mellan leverantör och kund.

Det finns allmänna avtalsvillkor utarbetade av bl.a. Svenska Elverksföreningen och företrädare för konsumentintressen för både högspänningsleveranser (AV-H-88) och lågspänningsleveranser (AB-L-86). När "kraft kan tillhandahållas endast i begränsad omfattning" ges leverantören genom dessa avtal viss rätt att koppla bort kunden. Vid leveranser till högspänningskunder "skall berörda kunders elbehov tillgodoses så likformigt som möjligt", medan lågspänningsleverantören får fördela tillgänglig kapacitet "på det sätt han finner lämpligt".

Dessa allmänna avtalsvillkor har dock endast formen av rekommendationer, och innehållet kan avtalas bort eller ersättas med annat innehåll vid behov.

Vi utgår från att elleverantörerna även fortsättningsvis kommer att avtala med sina kunder om möjligheter att vid behov begränsa den utlovade leveransen. Även i avtal mellan leverantörer och nätägare, eller mellan nätägare - såsom t.ex. mellan Svenska kraftnät och de

regionala nätägarna - förutsätter vi att regler rörande leveransavbrott kommer att ingå.

### *Kostnadsfördelning*

Hittills har kostnaderna för att upprätthålla kvalitet och leveranssäkerhet i princip fördelats mellan producenterna genom en arbetsfördelning som dessa ansett som rättvis.

I framtiden kommer kostnader som är förknippade med systemansvaret, liksom andra nätkostnader, att preciseras. Dessa kostnader skall bäras av samtliga som utnyttjar eller påverkar storkraftnätet och orsakar kostnaderna.

### 3.6.5 Leveranssäkerhet på andra nät än storkraftnätet

Driftsäkerheten på storkraftnätet påverkar också driftsäkerheten på underliggande nät i viss utsträckning. Detta gäller t.ex. frekvensen.

Men det finns samtidigt viktiga leveranssäkerhetskrav på underliggande nät som inte automatiskt uppfylls av ett driftsäkert storkraftnät. Ansvaret för dimensioneringskriterier, spänningshållning och överföringsförmåga på regionala och lokala nät måste sålunda tas av respektive nätägare.

Enligt nya bestämmelser i ellagen om produktansvar (4a och 4b §§; SFS 1992:668), som gäller fr.o.m. den 1 januari 1993, är den "som innehar en anläggning med egen generator eller transformator" ansvarig för sak- eller personsador som "orsakats av en säkerhetsbrist i elektrisk ström".

I detta inkluderas skador som orsakas av avvikelser från en s.k. godhetsnorm. En innehavare av "egen generator eller transformator" är sålunda enligt ellagen skadeståndsskyldig om skada orsakas av att spänningen avviker från denna godhetsnorm.

Godhetsnormen finns angiven i de allmänna bestämmelser för lågspänningsleveranser som har utarbetats i samarbete mellan Svenska elverksföreningen och Konsumentverket (AB-L-86).

Vi avser att behandla skadestandsfrågor under nästa etapp i vårt utredningsarbete.

Vi konstaterar att de regionala och lokala nätägarnas ansvar för överföringsförmågan och leveranssäkerheten på nätet inte finns



reglerat i lag för närvarande. Dessa frågor har hittills behandlats i avtal. Det finns enligt vår mening inte tillräckliga skäl att för närvarande ändra på detta förhållande.

Kraven på - och viljan att betala för - god överföringsförmåga och leveranssäkerhet kommer att i hög grad variera mellan olika kunder. Det är därför svårt att utforma generella krav i en författning. I stället bör sådana frågor även fortsättningsvis regleras i avtal.

Vi vill i detta sammanhang erinra om de standardavtal som utarbetats av Svenska elverksföreningen och Konsumentverket i form av de nyss nämnda allmänna leveransbestämmelserna. Dessa behandlar bl.a. frågor om överföringsförmåga och leveranssäkerhet på nätet.

### 3.7 Särskilt om utlandsförbindelserna

*Vi föreslår:*

- \* *Regeringen skall besluta om nätkoncession när ansökan avser utlandsförbindelse.*
- \* *Instruktionen för Affärsverket svenska kraftnät kompletteras så att det klart framgår att Svenska kraftnät är en "nätansvarig enhet", enligt den innebörd som anges i EGs transiteringsdirektiv.*

I den inledande redogörelsen i avsnitt 3.6.1 för Svenska kraftnäts uppgifter berörs också utlandsförbindelserna. I det följande tar vi upp dessa frågor till närmare behandling.

Kraftsystemen i Norge, Finland, Sverige och Danmark (Själland) är sammankopplade med många olika förbindelser. De flesta går via Sverige; av de sammanlagt 22 utlandsledningarna mellan de nordiska länderna går 20 stycken mellan Sverige och ett annat land.

De statligt ägda utlandsförbindelserna, som tidigare förvaltades av Statens vattenfallsverk, ingår nu i Svenska kraftnät. Med undantag av förbindelserna mellan Sverige och Själland förvaltar Svenska kraftnät den svenska andelen av samtliga större utlandsförbindelser. Av Sveriges del av förbindelserna till Själland innehar Sydkraft och

Svenska kraftnät hälften var av sjökabeln, medan Svenska kraftnät innehar alla anläggningar som hör till förbindelser på svensk mark.

Under åren 1994 och 1995 kommer en ny likströmsförbindelse, den s.k. Baltic Cable, att tas i drift mellan Sydsverige och Tyskland. Staten genom Svenska kraftnät äger ingen del i denna kabel. Förbindelsen ägs av ett svenskt aktiebolag, Baltic Cable AB. Aktierna i detta bolag ägs till lika delar av Vattenfall AB, Sydkraft AB och det tyska kraftbolaget Preussen Electra AG.

Utlandsförbindelserna har hittills främst varit viktiga som länkar i ett produktionssamarbete mellan kraftproducenter i olika länder. I takt med att marknaderna för el öppnas inom Sverige och i andra länder i Europa kommer emellertid utlandsledningarna sannolikt att få en ny roll som länkar i ett handelsutbyte med el.

I de av riksdagen godkända riktlinjerna för verksamheten med storkraftnätet sägs bl.a. (prop. 1991/92:133 s. 28) att utlandsförbindelserna "bör ... ses som en viktig del av storkraftnätet. Principen bör därför vara att utlandsförbindelserna ägs och förvaltas av Svenska kraftnät."

Vi uppfattar dessa riktlinjer som uttryck för synsättet att både svenska konsumenter och svenska producenter skall kunna träffa direkta avtal med producenter och konsumenter i andra länder. För den svenska marknadens effektivitet blir det därvid av avgörande betydelse att de svenska utlandsförbindelserna är tillgängliga på icke diskriminerande villkor.

### 3.7.1 Tillgång till utlandsförbindelser på icke diskriminerande villkor

Det nu gällande kravet om linjekoncession för rätten att bygga, äga och driva en utlandsförbindelse skall enligt vårt förslag ersättas med ett krav på nätkoncession. Koncessionshavaren kommer att vara skyldig att på skäliga villkor upplåta ledningen åt annan för överföring av ström. Denna skyldighet kommer alltså även att gälla för utlandsledningarna.

Är en sådan lagstadgad överföringsskyldighet tillräcklig för att säkra en allmän tillgång till utlandsledningarna på icke diskriminerande villkor?



Vi ställer frågan därför att utlandsförbindelserna, i motsats till det nationella storkraftnätet, utgör enstaka och begränsade ledningar till andra marknader. Kapacitetsbrist och prioriteringar kan därför väntas bli vanligare beträffande dessa ledningar än beträffande ledningar inom landet. Svaret på frågan kan därför i verkligheten vara beroende av hur stor andel av utlandsförbindelserna som ägs av andra än svenska staten genom Svenska kraftnät.

Vi har att utgå från den i direktiven uttryckta uppfattningen att en princip för utlandsförbindelserna bör vara att "Svenska kraftnät skall äga och förvalta en tillräckligt stor del av utlandsförbindelserna för att tillfredsställa svenska producenters och konsumenters möjligheter att sluta avtal om kraftaffärer med andra aktörer utomlands".

Det finns också ett skäl av teknisk natur som bör framhållas i detta sammanhang. Det är nämligen från driftsäkerhetssynpunkt viktigt att den som är ansvarig för driften av det nationella transmissionssystemet, dvs. Svenska kraftnät, också hanterar de utlandsförbindelser som är växelströmsförbindelser (se "Utredning av alternativa elkabelförbindelser till kontinenten m.m.", Svenska kraftnät mars 1992). Tillräckligt stort utrymme måste reserveras på dessa ledningar för frekvenshållningen i Sverige och i Norden.

Det blir sannolikt i första hand Svenska kraftnät som kommer att svara för anläggandet av nya utlandsförbindelser. Svenska kraftnät har ju till uppgift att bygga ut storkraftnätet och förbindelserna till andra länder när det bedöms samhällsekonomiskt lönsamt. Med staten genom Affärsverket svenska kraftnät som ägare av utlandsförbindelser uppstår inte de risker för diskriminering i samband med prioriteringar som vi antydde ovan.

Emellertid kan det inte uteslutas att även någon annan kommer att vilja anlägga en utlandsledning och därför ansöker om nätkoncession. Kanske blir det aktuellt för Svenska kraftnät att ingå som part i ett ägarkonsortium, kanske vill ett statligt eller enskilt företag bygga en egen utlandsförbindelse.

Prövning av koncession för utlandsledningar bör göras direkt av regeringen. Anledningen härtill är att bedömningen kan behöva ske utifrån ett bredare perspektiv på energipolitiken än vad en förvaltningsmyndighet kan anlägga.

Det blir därmed i dessa fall regeringen som i samband med den lämplighetsprövning som alltid skall föregå en koncessionsgivning har att bedöma ansökan bl. a. mot bakgrund av den av statsmakterna uttalade principen att Svenska kraftnät skall äga en tillräckligt stor del av utlandsförbindelserna. Det får förutsättas att Svenska kraftnät kommer att ges tillfälle att yttra sig under beredningen av ett sådant ärende.

Av avsnitt 3.4.5 har framgått att ansökan skall avslås om regeringen anser att en sökande inte är lämplig eller att den ledning som ansökan avser inte lämpligen bör byggas.

När det gäller bedömning av ledig kapacitet, och därmed sammanhängande prioriteringsfrågor, vilket kan väntas bli ett större problem beträffande utlandsledningarna än beträffande ledningar inom landet, hänvisar vi till vad som sägs i avsnitt 3.2.5.

Det är alltså nätägaren som i första hand skall bedöma om det finns ledig kapacitet som kan upplåtas. Den som är missnöjd med nätägarens besked skall kunna få saken prövad av tillsynsmyndigheten och slutligen av domstol.

### 3.7.2 "Nätansvarig enhet" enligt EGs transiteringsdirektiv

Som framgått av avsnitt 2.2.2 antog EGs råd år 1990 det s.k. transiteringsdirektivet (90/547/EEC). Detta direktiv omfattas av EES-avtalet. När EES-avtalet träder i kraft kommer direktivet att gälla även för Sverige.

I proposition 1991/92:170 om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) ges följande beskrivning av innebörden av transiteringsdirektivet (bil. 11 s. 16):

Direktivet syftar till att underlätta handel med el över nationsgränserna genom att transitering av el inte får vägras utan vägande skäl eller endast erbjudas på oskäliga villkor. Villkoren för transiteringen skall dock inte heller äventyra försörjningstryggheten eller servicekvalitet och skall särskilt ta full hänsyn till användningen av reservproduktionskapacitet och den mest effektiva driften av befintliga system.

... Direktivet anger att vissa uppgörelser om elöverföring skall anses vara transitering av el mellan nät. De uppgörelser som avses är de som

- utförs av enheter som i varje medlemsland är ansvariga för elektriska högspänningsnät, utom distributionsnät,
- där överföringen börjar eller slutar inom gemenskapen,



- och transporten innebär överskridande av minst en nationsgräns inom gemenskapen.

De elektriska högspänningsnäten och de enheter som är ansvariga för dem är förtecknade i en särskild bilaga till direktivet.

Medlemsstaterna skall tillse att berörda enheter underrättar kommissionen och berörda nationella myndigheter om varje begäran om transitering avseende leveranser överstigande ett år, inleder förhandlingar om villkoren för transitering, anmäler ingångna transiteringskontrakt samt eventuella förhandlingar som inte resulterar i kontrakt.

Var och en av de berörda enheterna får begära medling avseende villkoren för transitering hos ett organ som upprättats av kommissionen och där berörda enheter är representerade. Om skäliga uppgörelser ej kan nås tillämpar kommissionen de förfaranden som fastställts i gemenskapsrätten.

Genom EES-avtalet tillkommer villkor som bl.a. innebär att berörda enheter inom EFTA i vissa fall får begära medlingsförfarande genom ett EFTA-organ eller den gemensamma EES-kommitten.

...Affärsverket svenska kraftnät är i Sverige sådan nätansvarig enhet som avses i EG-direktivet. Eftersom Svenska kraftnät är ansvarigt för det storkraftnät som måste utnyttjas även när de fåtaliga icke-statliga utlandsförbindelserna utnyttjas för en transitering bör Svenska kraftnät ensamt kunna anges som berörd nätansvarig enhet.

...Enligt EG-direktivet skall berörda enheter åläggas att underrätta kommissionen om begäran om transitering m.m. Genom EES-avtalet åläggs svensk enhet motsvarande skyldighet i förhållande till ESA [EFTA Surveillance Authority] och ständiga kommittén. Affärsverket svenska kraftnät bör kunna åläggas att fullgöra dessa skyldigheter.

Svenska kraftnäts uppgift som "nätansvarig enhet" är enligt vår uppfattning av sådan betydelse att uppgiften bör komma till klart uttryck i verkets instruktion. Vi föreslår därför att regeringen kompletterar Svenska kraftnäts instruktion med en bestämmelse om att Svenska kraftnät är en sådan nätansvarig enhet som avses i transiteringsdirektivet och att Svenska kraftnät därmed har att fullgöra de skyldigheter som anges i direktivet.

### 3.7.3 Hur skall Svenska kraftnät uppfylla sina skyldigheter enligt EGs transiteringsdirektiv?

Direktivet reglerar inte direkt en kraftproducents eller en kraftköparens rätt att få tillgång till det egna nationella nätet eller något annat lands nät. Direktivet reglerar i stället uppgörelser som "utförs

av enheter som är ansvariga för elektriska högspänningsnät" i varje land, s.k. nätansvariga enheter.

Tjänstemän vid EG-kommissionens direktorat för energifrågor har till företrädare för ellagstiftningsutredningen uppgivit bl.a. följande.

Transiteringsdirektivets bestämmelser skall tolkas på så sätt att direktivet normalt inte omfattar överföring av ström mellan två länder. Transiteringsdirektivet är dock tillämpligt vid överföring av ström mellan två länder om det vid överföringen krävs medverkan av en tredje nätansvarig enhet, vilket exempelvis kan vara fallet vid en överföring av ström mellan Danmark och Tyskland, eftersom det i dessa länder finns mer än en nätansvarig enhet.

Men det bakomliggande syftet med direktivet är förstås att underlätta handel med el över nationsgränserna, och flertalet av de nätansvariga enheterna inom EG är samtidigt kraftproducenter eller kraftköpare. De kan alltså påkalla transitering enligt direktivet för "företagets" egna behov.

Svenska kraftnät är själv varken kraftproducent eller kraftköpare. Vi utgår från att det kommer att ingå i Svenska kraftnäts skyldigheter som svensk nätansvarig enhet att vid behov påkalla transitering i utlandet för en svensk köpares eller producents räkning.

Enligt transiteringsdirektivet blir det en uppgift för Svenska kraftnät, som svensk "nätansvarig enhet", att underlätta transitering genom Sverige. Detta gäller oavsett om Svenska kraftnät är ensam ägare av utlandsförbindelserna eller om vissa av dessa ägs av andra.

Rätten till transitering enligt transiteringsdirektivet, liksom enligt de regler om nätkoncession som vi föreslår, är inte obegränsad utan gäller på skäliga villkor.

Om någon är missnöjd med t.ex. ett besked att det inte finns ledig överföringskapacitet kommer saken, när det gäller den del av utlandsledningen som är belägen på svenskt territorium, att kunna prövas såväl enligt den svenska ellagen som enligt regler i transiteringsdirektivet.

Den som önskar transitera genom Sverige har enligt direktivet rätt att vända sig till ett EFTA-organ, eller till den gemensamma EES-kommitten, och begära medling avseende transiteringsvillkoren.

Om Svenska kraftnät inte kan genomföra en begärd överföring enligt transiteringsdirektivet därför att någon annan ägare till en svensk utlandsförbindelse hävdar att det inte finns ledig kapacitet,



finns möjligheten för Svenska kraftnät att begära att den svenska tillsynsmyndigheten, dvs. NUTEK, prövar om vägran är skälig.

Som framgått av det föregående föreslår vi alltså att även utlandsförbindelserna skall vara öppna på ett icke diskriminerande sätt för envar som vill överföra ström på dem, att en begäran om överföring kan prövas inom ramen för skäliga villkor samt att instruktionen för Affärsverket svenska kraftnät skall kompletteras med bestämmelser om att verket är en sådan nätansvarig enhet som anges i transiteringsdirektivet. När dessa förslag har genomförts anser vi att Sverige har uppfyllt bestämmelserna i EGS transiteringsdirektiv.

## 4 Köp och försäljning i konkurrens

I detta kapitel behandlar vi i avsnitt 4.1 de regler om leveransplikt och prisprövning som nu gäller för en koncessionsinnehavare. Vi diskuterar i det sammanhanget vilket behov som i framtiden kan finnas av att skydda mindre elkonsumenter mot oskäligen priser och leveransvillkor vid köp av el.

I avsnitt 4.2 tar vi upp frågan om den köpskyldighet för koncessionsinnehavaren gentemot innehavare av små elproduktionsanläggningar som föreskrivs i gällande lagstiftning.

Avsnitt 4.3 innehåller ett resonemang om behovet av en speciell kontroll vid handel av el.

Avslutningsvis diskuterar vi i avsnitt 4.4 handeln med el med andra länder. Vid riksdagens behandling av mål och strategier för elmarknadens reformering uttrycktes oro för konsekvenserna av en brist på internationell ömsesidighet i detta sammanhang (NU 1991/92:30 s. 4 f.).

### 4.1 Leveransplikt, priskontroll och skydd för mindre konsumenter

*Vi föreslår:*

- \* *Bestämmelserna i ellagen om leveransskyldighet upphävs.*
- \* *Den nuvarande regleringen i ellagen av pris och övriga villkor upphävs.*



- \* *Den särskilda regleringen i ellagen av förhållanden inom områden där fjärrvärme eller naturgas distribueras, eller avses distribueras, upphävs.*
- \* *Prisregleringsnämnden för elektrisk ström avskaffas.*

#### 4.1.1 Leveransplikt

Både den som har linjekoncession och den som har områdeskoncession är enligt nuvarande regler i ellagen (2 § 4 mom.) i viss utsträckning skyldig att direkt eller indirekt tillhandahålla ström åt sina kunder. I fråga om linjekoncessioner gäller skyldigheten gentemot vissa kundkategorier, medan den vid områdeskoncessioner avser vissa förbrukningsändamål.

I 2 § 4 mom. andra stycket finns ett undantag från leveransskyldigheten. Skyldigheten att leverera för innehavare av områdeskoncession gäller för normala förbrukningsändamål. Den gäller dock i princip inte för uppvärmning av byggnad inom ett område där kommunen planerat för fjärrvärme eller naturgas. Det finns också särskilda regler om strömmen är avsedd för värmepumpar. Vi behandlar dessa undantag i avsnitt 4.1.3.

Lagregler som tvingar vissa leverantörer att tillhandahålla el till vissa kunder kan enligt vår mening knappast förenas med ett system där handeln med el sker i fri konkurrens mellan olika leverantörer. Vi föreslår därför att bestämmelserna i ellagen om leveransskyldighet upphävs.

#### 4.1.2 Priskontroll

Vi föreslår vidare att den nuvarande regleringen i ellagen (2 § 7 mom. första stycket) av pris och övriga villkor "för leverans, överföring eller inköp av ström" avskaffas.

Frågan om prisreglering prövas i dag av Prisregleringsnämnden för elektrisk ström, som är en fristående nämnd knuten till NUTEK (för en närmare beskrivning hänvisas till avsnitt 6.1.2). Genom att de gällande bestämmelserna om prisreglering tas bort, kommer uppgifterna för Prisregleringsnämnden för elektrisk ström att försvinna.

Elkonsumenten kommer alltså enligt vårt förslag inte längre att kunna kräva att "hans" leverantör skall sälja el till ett visst pris.

Vi vill i detta sammanhang erinra om att priser och villkor för *nätverksamheten* även fortsättningsvis kommer att vara föremål för särskild övervakning enligt bestämmelser i ellagen (se avsnitten 3.2 och 3.3).

Den avskaffade prisregleringen i nuvarande form torde i viss mån kompenseras - sett från konsumentens synpunkt - genom den anslutningsrätt och den rätt till inmatning och uttag av kraft som vi föreslår. En nätägare - också på den lokala nivån - kan i det föreslagna systemet inte hindra någon leverantör att sälja el till viss förbrukare. Denne är alltså inte som tidigare hänvisad till endast *en* leverantör.

Många mindre kunder kommer emellertid under en övergångstid i praktiken att sakna möjlighet att köpa ström av någon annan än den elleverantör som hittills ansvarat för den lokala distributionen. Denne kommer på så sätt att få en dominerande ställning på delar av marknaden.

Den konkurrenslag (1993:20) som träder i kraft den 1 juli 1993 innehåller bl.a. ett förbud mot missbruk av dominerande ställning. Konkurrensverket kommer att kunna ålägga företag att upphöra med ett eventuellt missbruk. Dessutom kommer domstol att kunna ålägga företaget att ersätta skada som uppkommit och/eller att betala en särskild avgift (konkurrensskadeavgift). Vi återkommer till denna fråga i avsnitt 4.1.4.

#### 4.1.3 Om undantag för fjärrvärme och naturgas

Den som har områdeskoncession för yrkesmässig distribution är, som påpekats i avsnitt 4.1.1, för närvarande skyldig att tillhandahålla ström åt var och en som inom området behöver den för normala förbrukningsändamål.

Men när ett område har tillgång till fjärrvärme eller naturgas, är det meningen att i första hand dessa energiformer skall användas till uppvärmning av byggnader. Eldistributören är därför normalt inte skyldig att leverera ström till elvärme inom sådant område.

Undantaget för fjärrvärme infördes i samband med tillkomsten av lagen (1977:439) om kommunal energiplanering. När lagen



(1981:1354) om allmänna värmesystem beslutades, utvidgades undantaget till att gälla även för naturgas.

Vi har i avsnitt 4.1.1 föreslagit att skyldigheten att leverera ström avskaffas. När leveransplikten upphör, behövs naturligtvis inte heller något undantag från leveransplikten.

Att behålla ett förbud mot försäljning av el för uppvärmningsändamål till vissa kunder skulle enligt vår uppfattning strida mot grundtanken i direktiven för utredningen - att köp och försäljning av el skall ske på en fri marknad i konkurrens.

Vi föreslår därför att det inte skall finnas några särskilda regler i ellagen som rör möjligheten att använda el för uppvärmningsändamål i områden som har tillgång till fjärrvärme eller naturgas.

Frånvaron av sådana regler kan komma att påverka värmemarknaden i riktning mot ökad konkurrens mellan olika uppvärmningsformer. Ett syfte med de nuvarande särreglerna i ellagen kan sägas ha varit att ge långsiktigt stabila förutsättningar för att ersätta el med andra energibärare, särskilt på värmemarknaden.

Även om ellagens särregler om fjärrvärme och naturgas tas bort, finns det likväl kvar andra regler som skapar särskilda förutsättningar på värmemarknaden. Lagen (1981:1354) om allmänna värmesystem innehåller regler som begränsar kundernas möjlighet att byta uppvärmningssystem. Lagen blir tillämplig om den som driver en fjärrvärmeanläggning eller ett naturgasnät får anläggningen respektive nätet allmänförklarat. Denna lag har dock, såvitt vi kunnat utröna, aldrig tillämpats.

#### 4.1.4 Skydd för mindre konsumenter

Mindre konsumenter av el har i dagens system ett visst skydd genom den leveransplikt och den möjlighet till prövning av pris och övriga villkor som följer med nuvarande områdeskoncessioner.

Vi föreslår i avsnitt 4.1.1 och avsnitt 4.1.2 att leveransplikten avskaffas, liksom nu gällande skyldighet för en innehavare av områdeskoncession att underkasta sig prövning av pris och övriga villkor.

Den prisprövning som vi föreslår skall avskaffas avser både elenergi och överföring av ström. Med vårt förslag kommer emellertid pris och villkor för nättjänster, dvs. anslutning samt



inmatning och uttag av ström, att kunna prövas med stöd av bestämmelser i ellagen (avsnitt 3.3.1). Det är alltså endast priset på elenergin som inte skall kunna prövas med stöd av ellagen.

Tanken är att köp och försäljning av el skall ske i fri konkurrens. När det gäller försäljning av el till mindre kunder kan dock möjligheterna att i praktiken snabbt skapa en fungerande konkurrensmarknad ifrågasättas.

Även om en mindre konsument med vårt förslag får rätt att byta leverantör betyder inte detta att en fungerande marknad uppstår automatiskt. Det kan finnas hinder i form av sök-, mät- och informationskostnader. Som påpekats i avsnitt 4.1.2 kan den nuvarande leverantören därför komma att få en dominerande ställning på den lokala marknaden för el.

Finns det då särskilda skäl att inte bara reglera priserna för nätverksamheten (avsnitt 3.3) utan även att söka skydda konsumenter med liten elförbrukning mot oskäligen priser och leveransvillkor för själva kraftleveransen?

NUTEK har i detta syfte pekat på möjligheten att införa en s.k. *försäljningskoncession* vid sidan av nätkoncessionerna, åtminstone under en övergångsperiod (NUTEK B 1991:6 s. 161). Denna koncession skulle enligt NUTEK tilldelas huvudleverantören inom ett område och medföra skyldighet att leverera till "kunder som saknar tekniska eller ekonomiska möjligheter att agera på en konkurrensutsatt marknad". Syftet med koncessionen angavs vara att ge konsumenterna möjlighet att även fortsättningsvis få skäligheten i hela elpriset, och inte bara i nätdelen, prövat enligt ellagen.

I detta sammanhang kan det vara av intresse med en jämförelse med den nya norska energilag (Lov av 29.juni 1990 nr. 50) som trädde i kraft i januari 1991.

Enligt denna lag krävs två huvudtyper av koncessioner i Norge - "anläggningskoncession" och "omsättningskoncession".

Det krävs en "anläggningskoncession" för att bygga och driva anläggningar för "produksjon, omformning, överföring og fordeling" av elektrisk energi. Inom ett område kan en speciell "områdeskoncession" ges för utbyggnad och drift av elektriska anläggningar under en viss spänningsnivå inom området. Med en sådan områdeskoncessionen följer bl.a. leveransplikt.



Den norska "omsättningskoncessionen" krävs för aktörer som omsätter elektrisk energi eller som kan sägas ha en monopolställning av någon form. Det senare gäller aktörer som äger elektriska nät eller har leveransplikt genom områdeskoncessionen. Men "omsättningskoncessionen" krävs alltså också för sådana aktörer som deltar på kraftmarknaden med "vidareformidling av elektrisk energi."

Med omsättningskoncessionen får statsmakterna i Norge därmed insyn på den konkurrensutsatta delen av elmarknaden.

### *Konkurrenslagen*

Ett alternativ till att i ellagen införa ett speciellt konsumentskydd mot "för höga" priser för kraftleveransen, t.ex. i form av ett system med försäljningskoncessioner, är att förlita sig på att mindre elkonsumenter får ett tillräckligt skydd inom ramen för den nya konkurrenslagen (1993:20), som träder i kraft 1 juli 1993.

Konkurrensverket är den myndighet som skall bevaka att konkurrenslagen efterlevs. Såsom tidigare angivits (avsnitt 2.3.1) har Konkurrensverket på vårt uppdrag bedömt i vilken utsträckning konkurrenslagen kan erbjuda ett tillräckligt konsumentskydd när det gäller kraftleveranser till mindre elkonsumenter.

En avgörande förutsättning för Konkurrensverkets analys och bedömning är att det står samtliga användare - även mindre konsumenter - fritt att välja sin elleverantör. Detta förutsätter att elnäten görs allmänt tillgängliga på alla nivåer.

Konkurrensverket konstaterar i sin rapport till att börja med att varken "Allmänna bestämmelser för kraftleveranser vid lågspänning" (AB-L-86) eller den allmänna konsumentskyddlagstiftningen är tillämpliga i detta sammanhang.

I AB-L-86, som är ett standardavtal som godkänts av Svenska elverksföreningen och Konsumentverket, behandlas inte frågan om priset, eftersom detta varierar mellan olika återförsäljare.

Konsumentköplagen (1990:932) är tillämplig när en näringsidkare i sin yrkesmässiga verksamhet säljer "lösa saker" till konsument. Såvitt Konkurrensverket kunnat finna betraktas inte elkraft som en lös sak och omfattas därmed inte av denna lag.

I 19 § i den nya konkurrenslagen finns ett förbud mot *missbruk* av dominerande ställning. Förbudet gäller beteenden som drabbar andra företag eller konsumenter. Om en elleverantör bedöms ha en dominerande ställning och missbrukar denna genom att påtvinga köparna oskäligen priser, genom att tillämpa andra oskäligen villkor eller genom att helt enkelt vägra leverera kommer detta att kunna angripas med stöd av 19 § konkurrenslagen.

En enskild konsument som anser att en elleverantör missbrukar sin dominerande ställning, t.ex. genom oskäligen priser, kan anmäla detta till Konkurrensverket.

Om Konkurrensverket finner att beteendet innebär en överträdelse av förbudet i 19 § kan företaget åläggas att upphöra med överträdelsen.

Det bör observeras att uttrycket "dominerande ställning" hänför sig till ett företags möjlighet att agera oberoende av konkurrenter på en viss marknad. En sådan marknad - den s.k. relevanta marknaden - kan avse en enskild produkt eller ett visst geografiskt område, exempelvis ett distributionsområde. En dominerande ställning i konkurrenslagens mening behöver således inte innebära att företaget i fråga är dominerande eller betydande i ett nationellt perspektiv.

Även konkurrenslagens förbud mot konkurrensbegränsande avtal m.m. (6 §) kan bli tillämpligt om det oskäligen priset är resultatet av ett samarbete mellan företag.

En enskild konsument har ingen möjlighet att klaga på Konkurrensverkets beslut genom att föra ärendet vidare.

Enligt Konkurrensverkets bedömning ger de nya konkurrensreglerna ett tillräckligt skydd mot överpriser och annat missbruk av dominerande ställning. Konkurrensverket ser på förhand inget behov av ytterligare regleringar av elförsäljningen.

Vi utgår därför från att de nya konkurrensreglerna ger ett tillräckligt konsumentskydd, i enlighet med Konkurrensverkets bedömning. Vi föreslår därmed inte införande av ett system med försäljningskoncession.

Vi vill samtidigt understryka att det är viktigt att utvecklingen på elmarknaden följs. Skulle det visa sig att mindre elkonsumenter drabbas "orättvist" i det nya systemet, t.ex. därför att Konkurrensverket inledningsvis prioriterar frågor av mer generell betydelse för



konkurrensen än elpriset för mindre kunder, bör behovet av ytterligare konsumentskydd genom lagstiftning åter övervägas.

Sammanfattningsvis vill vi framhålla att en enskild konsument med vårt förslag även i fortsättningen kommer att kunna klaga på priset på såväl överföring som leverans av kraft.

Idag kan man vända sig till prisregleringsnämnden för elektrisk ström oavsett om det gäller att få priset på kraftöverföringen eller priset på elenergin prövat. Med vårt förslag kommer det i stället bli två olika myndigheter, nätmyndigheten och Konkurrensverket, som med stöd av två olika lagar - ellagen respektive konkurrenslagen - har att pröva om priset på kraftöverföringen eller nätanslutningen respektive priset på elenergin är skäligt.

## 4.2 Köp från mindre produktionsanläggningar

*Vi föreslår:*

- \* *Skyldigheten enligt ellagen för innehavare av områdeskoncession att köpa ström från en elproduktionsanläggning som är belägen inom området och har en effekt om högst 1 500 kW upphör.*

I 2 § 4 mom. tredje stycket ellagen finns för närvarande föreskrifter om viss köpskyldighet för den som har områdeskoncession. Denne är i princip skyldig att köpa ström från sådana mindre elproduktionsanläggningar, med en effekt om högst 1 500 kilowatt, som ligger inom hans koncessionsområde.

Den skyldighet att underkasta sig reglering av pris och övriga villkor som innehavaren av en områdeskoncession har innefattar även köp av el från dessa mindre anläggningar. Detta står i 2 § 7 mom. ellagen.

De "mindre produktionsanläggningarna" kan bygga på olika typer av elproduktion. Det kan vara minikraftverk för vattenkraft, vindkraft, solceller eller olika slag av biobränslen.

Elpriset i sådana köpeavtal baseras i dag på koncessionshavarens alternativkostnad för elektrisk ström. Det betyder att den ersättning innehavare av små produktionsanläggningar i dag får för sin el skall



motsvara vad koncessionshavaren annars hade fått betala till sin ordinarie leverantör. Denna alternativkostnad kan bli svår att definiera i framtiden om distributören har olika typer av kontrakt med olika råkraftleverantörer.

Enligt nuvarande ordning är den som har en områdeskoncession samtidigt köpare/säljare och distributör av el. Vårt förslag om nätkoncession innebär att det endast är nätverksamheten som kommer att regleras av koncession.

Att ålägga den som har nätkoncession att också handla med el är inte förenligt med principerna bakom den pågående omregleringen av elmarknaden, nämligen att produktion och försäljning av el skall skiljas från nätverksamhet. Produktion och försäljning av el skall konkurrensutsättas medan nätverksamheten, som är en monopolverksamhet, skall regleras och övervakas.

Bestämmelserna om skyldighet för en innehavare av områdeskoncession att köpa el från mindre produktionsanläggningar, och att underkasta sig prisprövning för dessa inköp, infördes i ellagen så sent som år 1988.

Rekommendationer till tekniska anslutningsbestämmelser och riktlinjer för hur ersättningen för den el som innehavare av mindre produktionsanläggningar säljer till den lokale distributören ("Ekovisam") finns emellertid sedan mitten av 1970-talet utarbetade av Svenska Elverksföreningen.

Vid en genomgång av förhållandena för små vattenkraftverk, som gjordes av Statens energiverk år 1984 (STEV 1984:4), granskades innehållet i och tillämpningen av dessa riktlinjer. Enligt energiverket medgav riktlinjerna en skälig ersättning förutsatt att de tillämpades. Det visade sig dock att de i ett flertal fall hade frångåtts, oftast till nackdel för ägaren av vattenkraftverket. Detta ledde så småningom till att tillägget i ellagen om köpskyldighet och prisprövning infördes år 1988.

Sedan lagändringen trädde i kraft har prisregleringsnämnden avgjort några ärenden som berör leveranser från små vattenkraftverk.

Vi konstaterar att den nuvarande lagreglerade skyldigheten att köpa från mindre produktionsanläggningar infördes i en monopol-situation. De mindre produktionsanläggningarna var hänvisade till att sälja till *en* köpare. Den förestående omregleringen av elmark-



naden förändrar denna situation helt. Frågan är om man trots detta bör behålla den garanti till avsättning och prisprövning som finns för närvarande.

Vi har bitt NUTEK att studera hithörande frågor och till oss redovisa de förslag som kunde komma fram.

NUTEK har den 14 april 1993 i skrivelsen "Ändrade förhållanden för små kraftproducenter" redovisat resultatet av diskussioner inom myndigheten. Av skrivelsen framgår att det finns ca 1 200 små vattenkraftverk som totalt producerar ca 1,5 TWh per år och ca 100 vindkraftaggregat med en årsproduktion av ca 0,2 TWh. Härutöver finns ett hundratal anläggningar för biogas.

I skrivelsen konstateras att de idag befintliga små kraftverken kan få ekonomiska problem, i första hand genom att aktörerna på en fri elmarknad kan undvika att köpa kraft från små producenter på grund av administrativt krångel, oförmåga att täcka helhetsbehov, m.m.

Detta motiverar, uttalar NUTEK, att ansträngningar görs att i anslutning till lagstiftningsarbetet försöka finna någon lämplig part att ta emot strömmen.

Det finns enligt NUTEK för- och nackdelar med att lägga mottagningskyldigheten på huvudleverantören till ett nätområde, producenter som kollektiv, Svenska kraftnät, koncessionshavaren för det lokala nätet samt eventuellt kommuner och landsting. En fördel med att mottagningsplikten läggs på nätföretag är, säger NUTEK, att priset i en sådan konstruktion går att definiera genom jämförelsen med kostnaden för den kraft som köps in för att täcka förluster, en kostnad som redovisas offentligt.

I sin skrivelse till oss har NUTEK nämnt att det finns för- och nackdelar med alla de nämnda alternativen, samtidigt som NUTEK "återför frågeställningen" till vår utredning. Någon närmare analys av dessa för- och nackdelar redovisas inte i skrivelsen, ej heller ges förord för något av alternativen.

Enligt vår uppfattning behöver emellertid inte de föreslagna förändringarna vara till nackdel för mindre producenter, vilket också NUTEK konstaterar. Det lokala energiföretaget har tidigare haft monopol på försäljning av el inom visst område. Det monopollet upphävs i vårt förslag. På en elmarknad i konkurrens vidgas

kretsen av potentiella kunder, vilket kan vara till fördel också för en mindre producent.

Vi vill erinra om att om små producenter i praktiken är hänvisade till den lokala återförsäljaren för sin kraftavsättning, kommer dessutom konkurrenslagstiftningens regler angående missbruk av dominerande ställning att vara tillämpliga (se avsnitt 4.1.4).

Även om marknadspriset på el är viktigt, så är det kanske inte avgörande under alla förhållanden. En del kunder kan av ideella skäl vilja köpa el som producerats på visst sätt, t.ex. genom vindkraft eller biobränslen, och kan därför vara beredda att betala ett högre pris för detta.

Troligen kommer de nya reglerna på elmarknaden att ge både vinnare och förlorare. Om det visar sig att ägare av mindre elproduktionsanläggningar hör till dem som förlorar på det nya regelverket kan det finnas anledning att överväga om det finns energipolitiska skäl att ge dessa särskilt stöd. Sådant stöd förekommer också för närvarande, bl.a. i form av det investeringsstöd som sedan den 1 juli 1991 finns att få till investeringar i vindkraftverk med en effekt om minst 60 kW.

Enligt vår principiella uppfattning bör emellertid denna typ av energipolitiskt motiverade stödåtgärder inte regleras i ellagen.

Mot denna bakgrund föreslår vi att köpskyldigheten enligt ellagen upphör. Följden blir alltså att mindre kraftproducenter också går miste om sin garanterade rätt att sälja produktionen till ett pris som prisregleringsnämnden för elektrisk ström har ansett skäligt. Som en konsekvens av detta bör också den därmed sammanhängande prisregleringen avskaffas (avsnitt 4.1.2). I vad mån energipolitiska stödåtgärder är motiverade för mindre elproduktionsanläggningar är en fråga som faller utanför ellagsstiftningsutredningens ram.

### 4.3 Kontroll av handel med el

*Vi föreslår:*

- \* *Svenska kraftnät skall, i egenskap av systemansvarig, speciellt övervaka att de som har balansansvar också har tillräckliga reservkraftsavtal.*



- \* *Nätmyndigheten skall noggrant följa utvecklingen såväl i Sverige som i övriga länder samt informera köpare av el om vilka ekonomiska risker som kan vara förknippade med elaffärer.*

En utgångspunkt för vårt arbete är att handel med el skall utsättas för konkurrens. Denna handel blir då naturligtvis underkastad samma reglering från det allmännas sida som gäller för annan handel. Men det kan därutöver finnas skäl för särskild tillsyn och kontroll av just handel med el.

Säljare och köpare av el ges med vårt förslag rätt att använda sig av elnätet, förutsatt att det finns avtal om inmatning och uttag av kraft.

Det går emellertid inte att "öronmärka" elleveranser. Det är således i praktiken möjligt att ta ut kraft från nätet utan att det samtidigt finns någon producent som matar in kraft för att möta just detta uttag.

Först efter det att mätvärden och kontraktsinformation för respektive producent, återförsäljare och elkonsument har sammanställts, dvs. avräkningen är genomförd, kan det kontrolleras att alla gjort rätt för sig.

Idag är det Vattenfall som ansvarar för att den samlade produktionen av el, i varje ögonblick, anpassas till den sammanlagda förbrukningen. Om ett annat företags produktion av kraft har avvikit från företagets leveranser (på timbasis) har avvikelserna avräknats som ofrivillig eller oaviserad kraft, s.k. O-kraft.

Alla företag som har ett ansvar för att försäljning överensstämmer med egen produktion och eller avtalade kraftleveranser, dvs. har ett *balansansvar*, har idag olika typer av reservkraftsavtal, bl.a. avtal med Vattenfall om rätt att ta ut O-kraft.

Enligt prop. 1992/93:133 blir det i framtiden Svenska kraftnät som ansvarar för den nationella kraftbalansen, dvs. ansvarar för frekvenshållningen i systemet. Ändringen av huvudmannskapet för detta ansvar påverkar inte behovet av reservkraftsavtal.

Det är således nödvändigt att alla avtal om leverans av el, i något led av kedjan producent - återförsäljare - konsument, kompletteras med reservkraftsavtal. Det är den aktör som har balansansvar som skall teckna reservkraftsavtal. Balansansvar har de som ansvarar för



att försäljning överensstämmer med egen produktion eller avtalade kraftleveranser och de som ansvarar för att egen konsumtion överensstämmer med egen produktion eller avtalade leveranser. Såväl producenter och återförsäljare som slutkonsumenter av el bör kunna vara balansansvariga. I dag är det endast de producenter som direkt eller indirekt ingår i den s.k. samkörningen som kan vara balansansvariga (se avsnitt 3.6.3).

Reservkraftsavtalen kan betraktas som försäkringar mot oförutsedda händelser. Om t.ex. en elsäljare med balansansvar av någon anledning råkar i svårigheter och inte kan fullgöra sin åtaganden kommer någon annan att bli ansvarig för att lika mycket kraft matas in på nätet som elsäljarens kunder drar.

Den som genom ett reservkraftavtal garanterar leverans av el kommer naturligtvis att ställa vissa krav på motparten. Det kan t.ex. vara krav på bankgaranti på ett belopp som står i relation till den risk som tas.

Om en elsäljare saknar reservkraftsavtal, trots att han i praktiken är balansansvarig, riskerar Svenska kraftnät som ansvarig för frekvenshållningen i systemet att drabbas ekonomiskt.

Ett närliggande problem på en konkurrensutsatt elmarknad är de stora ekonomiska riskerna en återförsäljare av el kan utsätta sig själv och sina kunder för.

En allmänt spridd uppfattning är att marknadspriset på el kommer att gå ner efter en omreglering, men att priset på sikt kommer att stiga över dagens nivå. Genom att köpa el till låga priser på kontrakt med kort varaktighet och sälja kraften till ett högre pris på långsiktiga kontrakt kan mindre nogräknade elhandlare göra stora kortsiktiga vinster. Om marknadspriset visar sig vara för högt vid den tidpunkt köpkontrakten skall förnyas blir konsekvensen att säljaren inte kan fullgöra sina förpliktelser. Det är då framförallt elköparen som drabbas.

Det kan vara av intresse att i dessa frågor jämföra med den ordning som numera gäller i Norge. Där krävs, som beskrivits översiktligt i avsnitt 4.1.4, "omsättningskoncession", bl.a. för dem som önskar handla med el i eget namn (s.k. traders). Omsättningskoncession för traders har i Norge till en början endast utfärdats för ett år i taget. Enligt vad vi inhämtat har denna koncessionsform hittills främst fungerat som en form av registrering.



I Norge diskuteras för närvarande att eventuellt införa nya koncessionsvillkor i samband med koncessionsförnyelserna. Ett tänkbart villkor uppges vara att ekonomisk säkerhet i någon form kan uppvisas.

En registrering eller auktorisation liknande den i Norge av alla som handlar med el är dock förknippad med en del problem. För det första är det oklart vilka konkreta krav som bör ställas på dem som handlar med el. För det andra kan elköparna invaggas i en falsk trygghet om elsäljaren kan uppvisa ett papper på statlig auktorisation. För det tredje kan systemet lätt bli administrativt betungande för alla inblandade.

I Sverige finns dessutom en restriktiv hållning till auktorisation av näringsidkare. De områden där auktorisation kan komma i fråga är där liv, hälsa, säkerhet och personlig integritet eller större värden för den enskilda konsumenten står på spel (se t.ex. näringsutskottets betänkande 1990/91:NU29 s. 15).

Vi har också övervägt om det finns skäl att genom lagstiftning införa ett krav på att alla avtal om leverans av el, i något led av kedjan producent - återförsäljare - konsument, skall kompletteras med en leveranssäkring i form av reservkraftsavtal. Problemet med att lagfästa ett sådant krav är dock betydande. Det krävs bl.a. en beskrivning i lagen av vilka typer av reservkraftsavtal som skall anses vara tillräckliga.

Den slutsats vi drar är att det inte är lämpligt att lagstifta om krav på reservkraftsavtal. Inte heller en registrering eller auktorisation löser de eventuella problemen.

Vårt förslag är i stället att Svenska kraftnät, i egenskap av systemansvarig, ges ett speciellt ansvar att övervaka att de som har balansansvar också har tillräckliga reservkraftsavtal. Detta torde Svenska kraftnät klara utan ytterligare författningsstöd utöver det som är föreslaget i avsnitt 3.6.4. Svenska kraftnät får dessutom insyn i kontraktsutformningen i samband med avräkningen av de balansansvariga företagen. Strategin för prisättningen på O-kraft kan också bidra till att de balansansvariga företagen självmant tecknar reservkraftsavtal.

Vi föreslår också att nätmyndigheten noggrant skall följa utvecklingen såväl i Sverige som i övriga länder. Om det visar sig att handeln med el inte fungerar tillfredsställande bör myndigheten

föreslå regeringen erforderliga förändringar. En viktig uppgift för nätmyndigheten bör också vara att informera köpare av el om vilka ekonomiska risker som kan vara förknippade med köp av elektrisk ström.

## 4.4 Export och import

*Vi föreslår:*

- \* *En generell, straffsanktionerad anmälningsplikt införs beträffande långsiktiga kontrakt om import eller export av kraft.*

I detta avsnitt behandlas inte utlandsförbindelserna (se avsnitt 3.7) utan den handel med el som bedrivs på dessa ledningar.

Under årens lopp har ett flertal kontrakt med garanterade, långsiktiga, leveranser funnits mellan Sverige och andra länder, men handeln har huvudsakligen bestått av ett utbyte av tillfällig kraft. I bägge fallen har utbytet skett mellan kraftproducenter.

Svenska elproducenters utlandshandel med el är inte underkastad något direkt tillståndskrav.

Enligt NUTEK har syftet med den svenska ellagstiftningen varit att trygga landets försörjning med elektrisk kraft. Det är enligt NUTEKs bedömning en öppen fråga om koncession enligt nu gällande ellag kan ges för en utlandsledning som enbart används för att överföra kraft till utlandet.

### 4.4.1 Förhållanden i andra länder

Förekomsten av reglering av själva handeln med el över gränserna varierar mellan våra grannländer.

I Norge tillåts t.ex. sedan 1992, efter beslut av Stortinget, utan särskilt tillstånd en export av sammanlagt 5 TWh el på nya fasta kontrakt som inte överstiger fem år. Dessa exportmöjligheter skall i princip kvoteras mellan kraftföretagen i förhållande till deras produktionskapacitet. Ytterligare långsiktiga exportkontrakt måste godkännas av Stortinget. För att handla på den norska spotmarknaden krävs däremot inga speciella exporttillstånd.



Den norska regleringen av utlandshandeln bygger på en bestämmelse i energilovens § 4-2 som säger att ingen annan än staten har rätt att utan koncession exportera eller importera el.

Statnett SF, som handhar det norska storkraftnätet, har vidare ansvaret för den praktiska hanteringen av utlandshandeln med elkraft, inklusive organiseringen av exportkvoteringen. Detta regleras genom en särskild koncession.

I *Finland* krävs det för närvarande tillstånd av regeringen för internationella kraftaffärer. Frågor om tillståndsgivning har dock utretts i samband med den nyss avslutade översynen av den finska ellagen, och det föreslås att kravet på tillstånd i samband med export och import av el avskaffas (se vidare avsnitt 2.2.1).

Varken i *Danmark* eller *Tyskland* krävs särskilt tillstånd för att få exportera eller importera el.

En indirekt reglering existerar dock i dessa länder genom att kraftföretag har skyldighet att leverera till konsumenterna i sina företags verksamhetsområden.

Inom *EG* har det s.k. transiteringsdirektivet antagits. Detta direktiv omfattas av EES-avtalet. Direktivet skall underlätta transitering av el mellan s.k. nätansvariga enheter i olika länder. Svenska kraftnät kommer att utses till svensk nätansvarig enhet.

Transiteringsdirektivet reglerar därmed inte direkt en svensk kraftköparens eller svensk kraftproducentens rätt att få tillgång till vare sig det nationella nätet eller något annat lands nät. Detta beskrivs närmare i avsnitt 3.7.

Kommissionen har föreslagit att man inom *EG* skall gå vidare mot en inre marknad för el genom att införa en generell skyldighet för nätägare att i mån av ledig kapacitet upplåta näten till skäliga priser - ett system liknande det som vi föreslår för Sveriges del.

Det finns dock ett motstånd mot detta direktivförslag hos framför allt de stora elproducenterna inom *EGs* medlemsländer. Det är därför osäkert om, och när, ett sådant direktiv kan bli verklighet (se vidare avsnitt 2.2.2).

#### 4.4.2 Handelsrestriktioner?

Vid riksdagens behandling av mål och strategier för elmarknadens reformering påpekade näringsutskottet att det är önskvärt att hänsyn tas till behovet av internationell ömsesidighet vid utvecklingen av en friare elmarknad (NU 1991/92:30 s. 4 f.):

Enligt utskottets mening bör ett mer rationellt utnyttjande av produktions- och distributionsresurserna på elområdet kunna uppnås genom ökad konkurrens och ett öppnande av den internationella handeln. För att undvika riskerna för konkurrenssnedvridningar är det önskvärt att hänsyn tas till behovet av ömsesidighet vid utvecklingen av en friare elmarknad.

Är det möjligt att från svensk sida införa några former av handelsrestriktioner i syfte att motverka de eventuella nackdelar som kan uppkomma i Sverige som en följd av en ensidigt ökad utlandshandel med el?

El omfattas av EES-avtalets grundläggande bestämmelser om fri rörlighet av varor och tjänster, vilket blir avgörande för möjligheterna att styra utlandshandeln med el.

Som huvudregel gäller därmed att handelshinder är förbjudna. En viss möjlighet till undantag finns dock. Handelsrestriktioner vid import av en vara kan accepteras när det finns väsentliga skyddsintressen som rör t.ex. miljö eller allmän hälsa och säkerhet. Men enbart ekonomiska hänsyn kan inte räknas som väsentligt skyddsintresse.

När det gäller export kan tillämpningen av den fria rörligheten tolkas något mindre strikt. Endast sådana åtgärder som medför negativa verkningar i andra medlemsstater är otillåtna.

Om de svenska näten öppnas enligt vårt förslag om ändringar i ellagen måste detta gälla för såväl svenska som utländska producenter och kunder. Vi bedömer att det inte är möjligt att motverka bristen på internationell ömsesidighet genom att t.ex. låta möjligheten att överföra ström på det svenska nätet bara gälla för svenska producenter och kunder.

Med hänsyn till önskvärheten av ömsesidighet kan det dock finnas skäl att noga följa utvecklingen. Så kan ske genom införande av en generell anmälningsplikt beträffande import eller export av kraft som säljs på långsiktiga kontrakt. Anmälningsplikten skall



alltså inte gälla sådana tillfälliga kraftleveranser som redan nu förekommer i relativt stor omfattning. Vi föreslår att en sådan anmälningsplikt införs för långsiktiga kontrakt med garanterad kraftleverans.

Anmälningsplikten skulle innebära att uppgift om förekomst och omfattning av sådana avtal måste lämnas till regeringen. Anmälningsplikten behöver inte omfatta uppgifter om priser eller om motparter.

Denna information kan användas som del i underlaget för en analys av om handeln med kraft mellan Sverige och andra länder orsakar allvarlig störning i landets ekonomi eller allvarligt påverkar beredskapen. I sådana situationer får statsmakterna bedöma vilka åtgärder som bör vidtas inom ramen för Sveriges internationella förpliktelser.

Information rörande förekomst och omfattning av sådana mera långsiktiga export- och importavtal kan också användas som underlag för bedömningar vad avser behovet av nyinvesteringar, förväntad leveranssäkerhet och prisutvecklingen på den svenska marknaden.

Vi bedömer att ett sådant system skulle vara förenligt med EES-avtalet.

Det kan noteras att den norska regeringen (St.prp. nr. 81, 1991-92) anser att även den norska regleringen av utlandshandeln med kraft är förenlig med EES-avtalet (se vidare avsnitt 2.2.1).

## 5 Kommunal elverksamhet, m.m.

I detta kapitel behandlas elverksamhet - produktion av och handel med el - i kommuner och elverksamhet som drivs av ekonomiska föreningar. Frågan är om det behövs särskilda bestämmelser om undantag från bl.a. det kommunalrättsliga regelverket för att sådan verksamhet skall få konkurrensförutsättningar likvärdiga med dem som gäller för elverksamhet med andra huvudmän.

Efter en bakgrundsteckning i avsnitten 5.1-5.3 presenteras i avsnitten 5.4 och 5.5 våra ställningstaganden och förslag. Dessa sammanfattas inledningsvis i de sistnämnda avsnitten.

De kommunalrättsliga regler som berörs gäller lika för kommuner och landsting. I det följande nämns endast kommunerna.

Begreppet "företag" används i detta kapitel i två olika bemärkelser. I vissa fall, så i det inledande avsnittet 5.1, innefattas i begreppet även sådana kommunala organ som i förvaltningsform driver verksamhet av ekonomisk eller kommersiell natur. I övriga fall avses endast aktiebolag och andra fristående juridiska personer. Den aktuella innebörden anges särskilt eller framgår av sammanhanget.



## 5.1 Kommunal elverksamhet

Vid 1992 års slut fick 16 % av landets lågspänningskunder sina elleveranser från kommunala distributionsföretag som drevs inom ramen för den kommunala förvaltningen. Kommunala aktiebolag levererade elenergi till 45 % av lågspänningskunderna. Ett år tidigare var motsvarande andelar 25 % och 40 % - allt enligt uppgifter från Svenska elverksföreningen. Kommunal elverksamhet har alltså på sistone i ökad utsträckning dels bolagiserats, dels överlåtits till andra ägare. I det senare fallet rör det sig vanligen om försäljning till kraftproducenter.

Av totalt 278 eldistributionsföretag vid årsskiftet 1992-1993 var enligt samma källa 154 kommunala. Av dessa drevs 50 i förvaltningsform och 104 i bolagsform.

Åtskilliga kommunala elföretag bedriver också elproduktion. År 1990 hade ett trettiotal kommunala företag en egen elproduktion större än 1 MW. Ett par av dem, främst Stockholm Energi AB, tillhör den s.k. samkörningsgruppen, som äger ca 90 % av den totala installerade effekten i Sverige. Av de företag som har egna kraftverk producerar ungefär hälften endast vattenkraft, de övriga därjämte eller enbart värmekraft.

## 5.2 Offentlighetsprincipen

### 5.2.1 Gällande bestämmelser

Kommunala elverk som drivs i förvaltningsform omfattas - liksom kommunala myndigheter i övrigt - av offentlighetsprincipen. Delvis är denna giltig också för kommunala aktiebolag (se avsnitt 5.3.1, slutet).

De grundläggande bestämmelserna om offentlighetsprincipen finns i tryckfrihetsförordningen. De innebär i huvudsak följande. Skriftliga handlingar som har kommit in till en myndighet betraktas som allmänna. Detsamma gäller, med vissa undantag, handlingar som har upprättats hos myndigheten. Allmänna handlingar är i regel offentliga och skall då lämnas ut till den som begär det. För många

handlingar finns emellertid sekretesskydd under längre eller kortare tid. Härom finns bestämmelser i sekretesslagen (1980:100).

För sådana uppgifter i allmänna handlingar som rör affärs- transaktioner - "ärende angående förvärv, överlåtelse, upplåtelse eller användning av egendom, tjänst eller annan nyttighet" - gäller, enligt 6 kap. 2 § sekretesslagen, sekretess om det kan antas att det allmänna lider skada om uppgiften röjs. Om ett ärende angår upphandling eller om det angår försäljning av lös egendom för det allmännas räkning, får anbud inte i något fall lämnas ut till annan än den som har avgett anbudet förrän alla anbuden offentliggjorts eller avtal har slutits eller ärendet annars har slutförts. Sekretess- tiden är högst 20 år, utom beträffande handlingar som anger villkoren i ett slutet avtal. I sådana fall är den högst två, eller hos statliga affärsverk högst fem år, från det att avtalet slöts.

Hos en myndighet kan finnas uppgifter om affärs- och drift- förhållanden för en enskild som har trätt i affärsförbindelse med myndigheten eller med ett företag där det allmänna genom myndig- heten utövar ett bestämmande inflytande eller bedriver revision. En sådan uppgift skyddas - enligt 8 kap. 10 § sekretesslagen - av sekretess om det av särskild anledning kan antas att den enskilde lider skada om uppgiften röjs. Sekretesstiden är densamma som i nyss angivna fall.

En myndighets - men däremot inte ett bolags - vägran att lämna ut en handling kan överklagas hos kammarrätten. Talan får sedan fullföljas hos regeringsrätten utan prövningstillstånd.

I fråga om allmänna handlingar gäller vissa särskilda krav på registrering och arkivering.

### 5.2.2 Aktuellt utredningsförslag

Lokaldemokratikommittén har avgett betänkandet (SOU 1992:134) Handlingsoffentlighet hos kommunala företag. Kommittén föreslår där vissa förstärkningar av sekretesskyddet. Vidare redovisar den två alternativa förslag om införande av möjlighet att överklaga ett fristående kommunalt företags beslut att vägra lämna ut en handling som någon enskild har önskat ta del av.

Det ena av de båda alternativen, "direkt överklagande av företagsbeslut", bygger på att vissa kommunala företag inordnas i



tryckfrihetsförordningens och sekretesslagens regelsystem och därigenom kommer att omfattas av den lagreglerade klagorätten. Detta skulle gälla dels för aktiebolag där kommun äger mer än nio tiondelar av aktierna och dessa representerar mer än nio tiondelar av röstetalet i bolaget, dels för andra företag där det allmänna har ett bestämmande inflytande.

Enligt det andra alternativet - "indirekt överklagande av företagsbeslut" - införs i stället en skyldighet för företagen att, om utlämnande av en handling vägras, hänskjuta frågan till kommunstyrelsen. Handlingen skulle därvid ges in till denna och sålunda bli allmän.

Företag med större enskilda ägarandelar eller större enskilt inflytande berörs inte av den utvidgade klagorätten.

Lokaldemokratikommittén föreslår alternativet direkt överklagande, som bedöms ge bättre rättslig grund för insyn i företagen och medföra en snabbare överprövning.

För flera typer av kommunala företag kan konkurrensituationen komma att skärpas, påpekar Lokaldemokratikommittén. Mot den bakgrunden får, menar kommittén, kravet på offentlighet i viss mån ge vika för en ökad sekretess i syfte att förtroendefulla kundrelationer skall kunna behållas. Kommittén föreslår ett förstärkt skydd för uppgifter om såväl personliga som ekonomiska förhållanden hos en enskild som har trätt i affärsförbindelse med en kommunal myndighet eller ett kommunalt företag. En sådan uppgift skall få lämnas ut bara om det står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde lider skada. Av konkurrensskäl föreslår kommittén också förlängd maximitid för hemlighållande av villkor i avtal som har slutits i affärsverksamhet. Samma tid, fem år, som nu är stadgad för de statliga affärsverken föreslås gälla även för kommunala affärsverk liksom för de kommunala företagen.

En sådan reglering av handlingsoffentligheten som Lokaldemokratikommittén föreslår får konsekvenser i fråga om krav på registrering och arkivering av handlingar. Kommittén hänvisar till den ordning som redan tillämpas inom företagen, bl.a. enligt föreskrifter i bokföringslagen (1976:125). Enligt dess bedömning kommer de berörda företagen att kunna uppfylla registreringskravet och tillämpa arkivlagen (1990:782) utan att detta innebär nämnvärt ökad administrativ belastning på företagen.

## 5.3 Kommunalrättsliga principer

### 5.3.1 Gällande bestämmelser, m.m.

I den tidigare kommunallagen (1977:179) fanns, liksom i dess föregångare, en allmänt hållen bestämmelse enligt vilken kommunerna fick "själva vårda sina angelägenheter". På basis härav har under en lång följd av år i rättspraxis utvecklats vissa grundprinciper för kommunal verksamhet. Dessa principer, som vanligen innebär en begränsning av den kommunala kompetensen, har genom den nu gällande kommunallagen (1991:900) delvis blivit lagfästa. Principerna skall gälla under mycket skiftande förhållanden och medger därför inte någon långtgående exakthet i tillämpningen. De har kommit att betraktas närmast som allmänna målsättningsprinciper.

På vissa områden är kommunernas verksamhet specialreglerad. Föreskrifter i andra lagar - vare sig dessa innebär specialreglering eller, såsom ellagen, är generella - gäller i stället för kommunallagens bestämmelser i den mån de avviker från dessa.

Den grundläggande bestämmelsen om en kommuns befogenheter finns i 2 kap. 1 § kommunallagen. Enligt denna bestämmelse, som bl.a. ger uttryck åt *lokaliseringsprincipen*, får en kommun själv ha hand om sådana angelägenheter av allmänt intresse som har anknytning till kommunens område eller dess medlemmar och som inte skall handhas enbart av staten, en annan kommun eller någon annan.

I praktiken har lokaliseringsprincipen kommit att modifieras i olika hänseenden. En kommun kan t.ex. engagera sig i markinnehav och anläggningar inom en annan kommuns område för sådana ändamål som elproduktion och eldistribution. En kommun kan också i speciella situationer sälja tillfällig överskottskapacitet utanför det egna området. Vidare kan en kommun utan hinder av lokaliseringsprincipen samarbeta med andra kommuner i syfte att förbättra resursutnyttjandet. Detta kan ske bl.a. genom avtal, kommunalförbund och gemensamma bolag. Samhällsutvecklingen har över huvud taget lett till att kommuner numera ofta bedriver eller med-



verkar i verksamheter som också riktar sig till avnämargrupper utanför den egna kommunens område.

*Likställighetsprincipen* är lagfäst i 2 kap. 2 § kommunallagen. Den innebär att en kommun skall behandla sina medlemmar lika, om det inte finns sakliga skäl för något annat. Kommunen får alltså inte fatta beslut som gynnar eller missgynnar en viss kommunmedlem eller en grupp av kommunmedlemmar i förhållande till andra. Principen har betydelse för kommunens taxesättning. Avgifter för exempelvis elenergi är visserligen privaträttsliga - grundade på abonnemangsavtal med de enskilda konsumenterna - men leveransvillkoren skall vara likformiga i den mån inte tekniska eller ekonomiska skiljaktigheter motiverar annat. Likställighetsprincipen gäller inte gentemot utomstående.

Medlem i en kommun är den som är folkbokförd i kommunen, äger fast egendom i kommunen eller är taxerad till kommunalskatt där (1 kap. 4 § kommunallagen). En juridisk person som är verksam inom en kommun utan att äga fast egendom där är alltså, i motsats mot vad som har gällt tidigare, inte medlem i kommunen.

Lokaldemokratikommittén har - i delbetänkandet (SOU 1992:72) Det kommunala medlemskapet - föreslagit att framgent inte heller ägande av fast egendom skall vara grund för medlemskap i en kommun.

Om näringsverksamhet finns bestämmelser i 2 kap. 7 § kommunallagen. En kommun får driva näringsverksamhet om det sker utan vinstsyfte och verksamheten går ut på att tillhandahålla allmännyttiga anläggningar eller tjänster åt medlemmarna i kommunen. Denna bestämmelse om kommunernas befogenheter ger uttryck för vad som brukar kallas *förbudet mot spekulativa företag*. S.k. sedvanlig kommunal affärsverksamhet, omfattande t.ex. kommunikationer, vatten- och avloppssystem och energiförsörjning, är i regel av allmännyttig karaktär. Den refererade regeln innebär inte något absolut vinstförbud. Vad den uttrycker är att syftet i huvudsak inte får vara att bereda vinst.

Nära samband med de båda sistnämnda principerna har *självkostnadsprincipen*, som inte är lagfäst utan alltjämt baseras på rättspraxis. Den innebär att kommunen, så långt det beräkningsmässigt och redovisningstekniskt är möjligt, skall bestämma avgifter för kommunal verksamhet så att det inte uppstår överskott.

Tillfälliga överskott kan dock få förekomma. Självkostnadsprincipen medför sålunda att kommunerna förhindras att utnyttja avgifter som en finansieringskälla på sådant sätt att vissa konsumentgrupper i realiteten blir särbeskattade. Däremot medger principen exempelvis att en kommun i fråga om ett kommunalt affärsverk kan företa så stora avskrivningar och vinstreservationer, att det reella värdet av verkets kapital inte minskas. Rättspraxis ger inte något entydigt svar på om det är tillåtet för en kommun att marknadsprissätta tjänster som riktar sig till andra än dess egna medlemmar.

*Särskilda bestämmelser om kommunala företag* - i privaträttslig form, främst aktiebolag - finns i 3 kap. 16-18 §§ kommunallagen. De innehåller i huvudsak följande.

- En kommun får, enligt 16 §, genom beslut av fullmäktige lämna över vården av en kommunal angelägenhet, för vars handhavande det inte har föreskrivits särskild ordning, till ett aktiebolag, ett handelsbolag, en ekonomisk förening, en ideell förening eller en stiftelse.

- Innan en kommun lämnar över vården av en kommunal angelägenhet till ett aktiebolag där kommunen bestämmer ensam skall, enligt 17 §, fullmäktige (1) fastställa det kommunala ändamålet med verksamheten, (2) utse styrelseledamöter och minst en revisor, (3) se till att fullmäktige får yttra sig innan sådana beslut i verksamheten som är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt fattas, samt (4) besluta om att allmänheten har rätt att ta del av handlingar hos företaget enligt de grunder för allmänna handlingars offentlighet som gäller enligt tryckfrihetsförordningen och sekretesslagen.

- Innan vården av en kommunal angelägenhet lämnas över till ett bolag eller en förening där kommunen bestämmer tillsammans med någon annan, skall, enligt 18 §, fullmäktige se till att den juridiska personen blir bunden av de villkor som avses i 17 § i en omfattning som är rimlig med hänsyn till andelsförhållandena, verksamhetens art och omständigheterna i övrigt.

### 5.3.2 Aktuella utredningsförslag

Två statliga utredningar har nyligen kommit med förslag som gäller förutsättningarna för näringsverksamhet i kommunal regi.



*Avgiftsgruppen*, tillsatt av chefen för civildepartementet, har fått i uppdrag att - med utgångspunkt i Avgiftsutredningens betänkanden (SOU 1990:107, SOU 1991:110, 111) - lägga fram förslag till lagreglering av avgiftssättningen inom i första hand kommunernas tekniska verksamhetsområden. Gruppen har fullgjort denna huvuddel av sitt uppdrag genom betänkandet (Ds 1993:16) Avgifter inom kommunal verksamhet - förslag till en modifierad självkostnadsprincip, vilket har avlämnats i april 1993.

En utgångspunkt för Avgiftsgruppens överväganden har varit att det inte finns skäl för statsmakterna att särskilt reglera avgifterna inom sådana kommunala verksamheter där det finns eller kan komma att uppstå konkurrens. Gruppen räknar med att det inom överskådlig tid kommer att finnas betydande inslag av monopolverksamhet inom de kommunala tekniska verksamhetsområdena. Den har därför ansett det nödvändigt att utforma förslag till principer för avgiftssättningen, i syfte dels att skydda konsumenterna mot oskälig monopolprissättning, dels att stimulera en effektiv resursanvändning.

Den kommunala avgiftsmakten bör enligt Avgiftsgruppens mening tydligt framgå av en bestämmelse i kommunallagen. Den modifierade självkostnadsprincip som gruppen förordar innebär att endast de kostnader som är nödvändiga skall få medräknas då avgifterna fastställs för tjänster och nyttigheter. Om det uppkommer överskott skall dessa inte få användas i annan verksamhet än den för vilken avgift har upptagits. Det klargörs att avgiftssättningen får främja en effektiv resursanvändning. Detta innebär vidgade möjligheter att differentiera avgifterna med hänsyn till de faktiska produktionskostnaderna. Likställighetsprincipen skall emellertid även framgent vara tillämplig på kommunala avgifter. Kommunerna kommer enligt förslaget att även i fortsättningen kunna subventionera tjänster och nyttigheter med skattemedel. En allmän självkostnadsprincip skall tillämpas gentemot såväl kommunmedlemmar som icke-kommunmedlemmar.

Avgiftsgruppen menar att kommunal näringsverksamhet som bedrivs på en marknad med fungerande konkurrens skall kunna drivas under samma allmänna förutsättningar som gäller för andra aktörer på marknaden. När en kommun tillhandahåller en tjänst eller en nyttighet i konkurrens med det privata näringslivet kan det

sägas att det finns ett marknadspris för prestationen. Enligt Avgiftsgruppens förslag skall sådan verksamhet redovisas särskilt. Den skall inte få understödjas med skattemedel på sådant sätt att den fria konkurrensen hämmas.

Den kommunala rättsliga självkostnadsprincipen skall inte heller gälla om det finns privata aktörer på marknaden och verksamheten är specialreglerad, oavsett vem som är verksamhetens huvudman. Sådan reglering finns, påpekas det, för närvarande bl.a. för eldistribution. Beträffande elområdet hänvisar Avgiftsgruppen till att den fortlöpande har haft underhandskontakter med Ellagstiftningsutredningen. Det har överenskommit att de gemensamma spörsmål som rör avgiftssättning när det gäller distribution av elektricitet och andra därmed förbundna frågor i sin helhet skall beredas av Ellagstiftningsutredningen.

Avgiftsgruppen föreslår att nya bestämmelser införs i 2 kap. 7 och 8 §§ kommunallagen.

Den förra paragrafen skulle bl.a. innehålla följande. En kommun får, om medelsbehovet inte täcks av skatt, bestämma att ta ut avgifter för en tjänst eller nyttighet som den tillhandahåller. Såvitt gäller obligatorisk verksamhet fordras dock särskilt stöd i lag. Avgiften skall bestämmas så att det totala avgiftsuttaget inte överstiger de kostnader som är nödvändiga för att tjänsten eller nyttigheten skall kunna produceras. Alla rörliga och fasta kostnader som har ett naturligt samband med verksamheten får medtas i underlaget för beräkning av nödvändiga kostnader. Avgiften i det enskilda fallet får bestämmas så att den främjar ett effektivt resursutnyttjande. Avgifter som bestäms på detta sätt får föranleda överskott och underskott under förutsättning att dessa utjämnas över tiden. Uppkomna överskott får inte användas i annan verksamhet än i den för vilken avgift har upptagits.

Undantag från vad som har sagts om avgiftssättningen skall gälla bl.a. i fråga om avgifter för sådan verksamhet som enligt förslaget avses i 2 kap. 8 § andra stycket. Detta senare stycke utgör ett tillägg till bestämmelsen om kommunernas befogenhet att i vissa fall driva näringsverksamhet. Det innehåller följande. Om näringsverksamheten bedrivs på en marknad med fungerande konkurrens skall den drivas på affärsmässiga grunder. Verksamheten skall redovisas



särskilt och får inte understödjas med skattemedel på sådant sätt att den fria konkurrensen hämmas.

I specialmotiveringen till det föreslagna nya stycket i 2 kap. 8 § anføres följande. Bestämmelsen innebär inte någon utvidgning av den kommunala kompetensen eller avvikelse från förbudet mot spekulativ verksamhet. När det talas om att driva verksamhet på affärsmässiga grunder är det inte fråga om någon grundläggande förändring i synen på att den kommunala verksamhetens främsta mål är att tillgodose kommunmedlemmarnas behov. Det är enbart fråga om ett affärsmässigt beteende och en korrekt prissättning då kommuner tillhandahåller vissa tjänster eller nyttigheter där prestationen, utan att vara dimensionerande för verksamheten, tillhandahålls i konkurrens med det privata näringslivet på den lokala marknaden. Det nya stycket är ett uttryck för uppfattningen att behovet av en förbudsregel bortfaller i en marknadssituation med fungerande konkurrens. På kommunal konkurrensutsatt näringsverksamhet måste emellertid ställas skärpta krav som förhindrar att konkurrensen snedvrids. Affärsmässiga grunder innebär bl.a. att vinstpåslag skall göras vid prissättningen. Verksamheten får inte heller långsiktigt subventioneras med skattemedel.

*Lokaldemokratikommittén* har i slutet av år 1992 avlämnat betänkandet (SOU 1992:128) Kommunal uppdragsverksamhet - förslag till försöksverksamhet. Kommittén anser att det skall finnas utrymme för viss kommunal verksamhet på affärsmässiga grunder. Så till vida ger den alltså uttryck för samma principiella syn som Avgiftsgruppen. I den lag som kommittén föreslår uppställs ett antal villkor för deltagande i den tilltänkta försöksverksamheten. Kommuner och kommunala företag skall bedriva sin uppdragsverksamhet på affärsmässiga grunder. Uppdragsverksamhet får bedrivas även utanför kommungränsen. Vid prissättningen av de tjänster som ingår i uppdragsverksamheten skall den kommunala självkostnadsprincipen inte vara bindande. Verksamheten skall bedrivas på ett sätt som inte hämmar den fria konkurrensen. Den skall särredovisas i den kommunala ekonomiska redovisningen.

## 5.4 Särregler för kommunal elverksamhet?

Vi föreslår:

\* *Kommunala elföretag som drivs i privaträttslig form (i regel som aktiebolag) får rätt att - utan hinder av kommunallagens lokaliseringsprincip - bedriva produktion av och handel med el, nätverksamhet samt viss sidoverksamhet utanför den egna kommunens område.*

\* *För kommunala företags produktion och försäljning av el liksom för sidoverksamheten skall - i stället för kommunallagens likställighetsprincip och den i praxis fastslagna självkostnadsprincipen - gälla krav på affärsmässighet och särredovisning.*

Beträffande *offentlighetsprincipen* hänvisar vi till Lokaldemokrati-kommitténs förslag i betänkandet (SOU 1992:134) *Handlingsoffentlighet* hos kommunala företag och den fortsatta beredningen av dessa förslag. Vi pekar emellertid på att fortsatta överväganden kan behövas med hänsyn till den kommunala elverksamheten.

### 5.4.1 Utgångspunkter

Enligt 2 § 7 mom. ellagen i dess nuvarande lydelse är en konces-sionshavare, för åstadkommande av skälig prissättning, skyldig att underkasta sig reglering av "pris och övriga villkor för leverans, överföring eller inköp av ström". Denna reglering gäller sålunda inte bara taxan för nätverksamheten utan också priset på den elenergi som levereras via nätet.

Prisregleringsnämnden för elektrisk ström har i ett beslut den 19 december 1989 utvecklat hur begreppet skälig prissättning skall tolkas. Lagtexten ger, sägs det i beslutet, "inte något stöd för att lagstiftaren åsyftat att en motsvarighet till den kommunala självkostnadsprincipen skulle tillämpas". En sådan kan, uttalar nämnden vidare, inte vara vägledande för prövningen. "Härav följer självfallet inte att prissättningen är fri. Den begränsningen måste alltid iaktas att prissättningen inte får framstå som missbruk av



monopolställningen. Med beaktande härav bör vedertagna affärs-  
mässiga principer kunna tillämpas."

Det monopol som kommunala elverk - drivna i förvaltningsform  
eller bolagsform - nu kan ha på elområdet kommer enligt lagbe-  
stämmelser som föreslås i detta betänkande att ändras till att gälla  
nätverksamheten. Liksom hittills kommer monopolverksamheten att  
regleras genom speciella bestämmelser bl.a. i ellagen. Dessa  
bestämmelser kommer, i den mån de avviker från bestämmelser i  
kommunallagen eller rättspraxis som har utvecklats i anslutning till  
den, att på samma sätt som nu gälla i stället för det övergripande  
kommunalrättsliga regelverket. Detta senare skulle däremot få  
betydelse för den elverksamhet - produktion av och handel med el  
- som inte kommer att regleras av ellagen. Bl.a. skulle sålunda  
självkostnadsprincipens räckvidd komma att vidgas i förhållande till  
vad som, enligt Prisregleringsnämndens nyss återgivna resonemang,  
gäller för närvarande.

För att syftet med den av statsmakterna angivna nya elpolitiken  
skall uppnås är det angeläget att konkurrensvillkoren för de företag  
som agerar på den liberaliserade elmarknaden görs likvärdiga  
oberoende av huvudmannskapet. Frågan är då om offentlig-  
hetsprincipen och de kommunalrättsliga principer - enligt lag eller  
rättspraxis - som har redovisats i det föregående innebär sådana  
restriktioner för kommunal elverksamhet att dennas konkurrensmöj-  
ligheter försämras. Om så är fallet bör övervägas särbestämmelser  
som undanröjer dessa restriktioner.

I detta sammanhang bör nämnas att Svenska kommunförbundet  
den 24 november 1992 i skrivelse till regeringen har begärt att  
regeringen skall ta initiativ till åtgärder som ger alla energiföretag  
möjlighet att arbeta under i allt väsentligt likartade premisser,  
oberoende av vem som äger företagen. I skrivelsen begärs också att  
regeringen skall lägga fram "förslag till riksdagen som undanröjer  
konkurrenshämmande hinder som finns i lagstiftningen såsom  
likställighetsprincipen, lokaliseringsprincipen, självkostnadsprin-  
cipen och rätten att ta del av handlingar i vad avser kommunala  
företag som arbetar på konkurrensutsatt marknad". Kommunförbun-  
dets framställning avser "företag" oavsett om de drivs i förvalt-  
ningsform eller i privaträttslig form.

Konkurrensverket har i juni 1993 publicerat rapporten *Konkurrens och kommunala rättsprinciper - Konsekvenser på en avreglerad elmarknad*. Syftet har varit att - i anslutning till ellagstiftningsutredningens arbete - undersöka om det på en avreglerad och konkurrensutsatt elmarknad finns behov av att någon eller några av lokaliserings-, likställighets-, självkostnads-, och offentlighetsprinciperna skall kunna frångås i kommunal elverksamhet.

Konkurrensverket hänvisar till sin grundläggande inställning att kommuner i normalfallet inte skall bedriva verksamhet som tillhandahålls av privata näringsutövare på fungerande konkurrensmarknader. När det gäller elverksamhet kan dock påvisas ett antal specifika egenskaper som skiljer denna marknad från andra marknader där kommuner normalt bedriver verksamhet. Det framhålls att koncentrationen på elmarknaden riskerar att öka om inte kommunala elföretag ges möjlighet att hävda sig i konkurrensen. Därför menar Konkurrensverket att kommunal elverksamhet bör kunna få bedrivas utan hinder av lokaliseringsprincipen, likställighetsprincipen och självkostnadsprincipen. Ett villkor skall dock vara att vissa krav är uppfyllda som syftar till att kommunala utövare skall vara likställda med övriga aktörer på marknaden. Kraven är att verksamheten skall särredovisas och drivas i egen juridisk person, att den löpande verksamheten inte bör finansieras av skattemedel och att kommunal borgen inte får förekomma i verksamheten. Offentlighetsprincipen bör gälla även i fortsättningen i enlighet med Lokaldemokratiutredningens förslag.

Vi behandlar i detta kapitel frågan om sådana undantag från kommunala rättsprinciper som Konkurrensverket föreslår. Vi tar dock inte upp dess krav beträffande kommunal borgen. Rapporten har blivit tillgänglig så sent att vi inte under detta stadium av utredningsarbetet har kunnat ta ställning härvidlag.

#### 5.4.2 Undantag från offentlighetsprincipen?

Principen om allmänna handlingars offentlighet - en princip som numera har viss giltighet även för kommunala företag i bolagsform - medför att den kommunala elverksamheten kommer i särställning jämfört med motsvarande rörelse som drivs av andra huvudmän.



Lokaldemokratikommittén har nyligen lagt fram förslag om ökat skydd dels för uppgifter om kunders förhållanden, dels för handlingar som anger villkoren i avtal som har slutits i kommunal affärsverksamhet. Den föreslagna ordningen medför i dessa hänseenden en väsentlig förbättring för de kommunala elföretagen. Den torde innebära att det kommer att finnas möjligheter till den sekretess som behövs.

En grundläggande fråga kvarstår emellertid oavsett sekretessreglernas utformning. Innebär offentlighetsprincipens tillämplighet på kommunala elföretag en nackdel för dessa i konkurrensen med övriga företag på marknaden? Talesmän för de kommunala elföretagen hävdar att så är fallet. Problemet torde inte vara specifikt för elföretagen utan gälla även andra kommunala företag som verkar på en konkurrensutsatt marknad.

Vi förutsätter att frågan om offentlighetsprincipens tillämplighet på kommunala företag kommer att behandlas generellt i samband med beredningen av Lokaldemokratikommitténs förslag. Särskilda överväganden kan härvid behövas med hänsyn till elföretagen.

#### 5.4.3 Undantag från kommunalrättsliga grundprinciper?

Den elproduktion som bedrivs av vissa kommunala elföretag - i privaträttslig form eller i förvaltningsform - syftar normalt till att tillgodose elbehovet inom respektive företags distributionsområde, dvs. den egna kommunen (eller en del av denna). På samma sätt förhåller det sig med de kommunala elföretagens inköp från andra kraftproducenter. Att elleveranserna fortsättningsvis inte kommer att - som nätverksamheten - omfattas av monopol ändrar inte deras karaktär av allmännyttig verksamhet som faller inom ramen för den kommunala kompetensen. Elproduktion kommer även framgent att tillhöra kategorin sedvanlig kommunal affärsverksamhet.

#### *Lokaliseringsprincipen*

Kommunal affärsverksamhet skall enligt *lokaliseringsprincipen* ha anknytning till kommunens område eller dess medlemmar. I den mån verksamheten bedrivs inom flera kommuner genom ett företag



på basis av gemensamt ägande blir lokaliseringsprincipen tillämplig i fråga om det större område som kommunerna tillsammans bildar.

Lokaliseringsprincipen hindrar inte att en kommun - såsom nu ibland är fallet - har anläggningar för kraftproduktion utanför kommunens område. Vad gäller avsättningen av elenergi kan noteras att lokaliseringsprincipen - enligt gängse beskrivning av rättsläget - inte hindrar att tillfällig överskottskapacitet i viss utsträckning utnyttjas för försäljning utanför kommunens eget område.

En överskottskapacitet inom ramen för den normala tillförseln - enligt långsiktiga kontrakt med kraftproducenter och, i förekommande fall, genom egen produktion - kan under nuvarande förhållanden tänkas uppstå till följd av exempelvis nedläggning av eller driftstopp i en energikrävande industri. I framtiden kan den bli en mera vanlig konsekvens av att elkonsumenter inom kommunen väljer att köpa elenergi från företag som erbjuder bättre leveransvillkor. Även sådana kommunala elföretag som normalt har god konkurrensförmåga kan tänkas bli utsatta för ett avsevärt efterfrågebortfall, orsakat exempelvis av att industrikoncerner eller bostadsföretag träffar avtal på nationell eller regional nivå om elleveranser till sina anläggningar på olika orter.

Om ett kommunalt energiföretag på detta sätt får en överskottskapacitet är det väsentligt att företaget får utnyttja den för försäljning utanför den egna kommunens område. I vilken mån detta kan ske utan hinder av lokaliseringsprincipen är oklart.

Saken gäller emellertid inte bara försäljning inom ramen för vad som - i ett kortare eller längre perspektiv - kan kallas överskottskapacitet. Bortfallet av tidigare efterfrågan inom kommunen kan bli bestående. En mera reguljär försäljning inom andra kommuner kan vara nödvändig för att ett kommunalt elföretags verksamhet skall bli ekonomiskt bärkraftig. Det kan vara så att företaget endast därigenom kan upprätthålla en rationell produktionskapacitet och uppnå en volym som förmår bära den tekniska och administrativa apparat som erfordras. Ett specialfall är att ett kommunalt elföretag som svarar för elförsörjning till en industri inom kommunen bör kunna åta sig leveranser också till kundföretagets anläggningar på andra håll.



Elproduktionen i landet domineras av ett par stora företag. Från allmän konkurrenssynpunkt är det viktigt att den kommunala elverksamheten även fortsättningsvis kan hävda sig vid sidan av de statliga och privata elföretagen.

De förhållanden som nu har angivits talar för att kommunal försäljning av elenergi bör få förekomma utanför den egna kommunen i vidare utsträckning än lokaliseringsprincipen nu medger.

En fråga är då om kommunernas elverksamhet, dvs. egentligen deras försäljning av el, bör helt undantas från lokaliseringsprincipen eller om högst en viss andel av försäljningen skall få avse förbrukning utanför den egna kommunen.

Det ankommer givetvis på de kommunala huvudmännen att tillse att verksamheten utanför den egna kommunen inte blir så omfattande att det strider mot kommunens intressen. Vi har övervägt om därutöver en legal begränsning av undantagets räckvidd är motiverad.

Vi vill i detta sammanhang påpeka att samarbete mellan kommuner i ett gemensamt ägt företag torde bli det normala när ett kommunalt energiföretag avses regelmässigt svara för leveranser inom två eller flera kommuner. Ett sådant samarbete skapar förutsättningar för att en elverksamhet i kommunal regi kan expandera utöver vad vad som eljest är medgivet.

Ett kommunalt elföretags egen produktion samt kontraherade inköp från andra kraftleverantörer torde normalt dimensioneras med utgångspunkt i det beräknade elbehovet inom distributionsområdet. Det är en annan sak om företaget därutöver skaffar sig kapacitet att regelmässigt i mycket stor utsträckning kunna delta i konkurrensen om kraftleveranser utanför det egna området. En sådan dimensionering torde knappast kunna motiveras på annat sätt än att rörelsen kan beräknas bli vinstgivande för kommunen. Den skulle i så fall strida mot förbudet mot spekulativa företag. Vi har inte anledning att räkna med annat än att denna grundläggande kompetensregel i fråga om kommunal näringsverksamhet skall bestå.

En tänkbar begränsning vore att det införs en regel innebärande att ett kommunalt elverks försäljning inte långsiktigt, dvs. mera varaktigt, får ha sin tyngdpunkt utanför den egna kommunen. Detta skulle ge ett betydande utrymme för agerande på den allmänna elmarknaden, samtidigt som efterfrågan inom kommunen i grunden

skulle bli dimensionerande för verksamheten. Det kan dock inte uteslutas att en sådan restriktion i vissa fall skulle framstå som alltför snäv.

Vi föreslår mot här angiven bakgrund inte någon begränsning av den tillåtna andelen elleveranser utanför den egna kommunen.

Jämte produktion av och handel med el bedriver kommunala energiföretag också annan verksamhet inom energiområdet. Oftast torde det röra sig om vad vi i detta betänkande kallar nätverksamhet. Det kan också vara fråga om produktion och försäljning av fjärrvärme, varvid fjärrvärmeproduktionen ofta sker tillsammans med elproduktionen i kraftvärmeverk. Vidare kan det vara fråga om exempelvis konsulttjänster rörande energihushållning m.m. och om entreprenadverksamhet i anslutning till energiproduktionen.

I vilken grad skall verksamhet av här angiven art vara tillåten för ett kommunalt elföretag utan hinder av lokaliseringsprincipen? Vår utgångspunkt är att ett sådant företag skall få bedriva produktion av och handel med el i fri konkurrens med andra företag. För att konkurrensen skall ske på lika villkor torde det vara nödvändigt att företaget även utanför den egna kommunen får bedriva annan verksamhet som har ett naturligt samband med elverksamheten. Som exempel kan nämnas fjärrvärmeförsörjning, konsulttjänster och entreprenadverksamhet i enlighet med vad som nyss har sagts. Vi föreslår en bestämmelse av nu angiven innebörd.

En sådan bestämmelse innebär givetvis inga nya restriktioner för ett kommunalt energiföretags möjligheter att bedriva verksamhet inom den egna kommunen eller i formellt samarbete med annan kommun. Nätverksamhet skall enligt den lagstiftning som vi föreslår vara avskild som en egen rörelsegren, underkastad särskilda regler. Med iakttagande härav kan nätverksamhet samt produktion av och handel med el även fortsättningsvis drivas inom ramen för samma företag.

Inom ett kommunalt energiföretag kan, permanent eller tillfälligt, drivas verksamhet - t.ex. konsult- och entreprenadverksamhet - även utanför energisektorn. Frågan om ändrade legala förutsättningar för kommunal uppdragsverksamhet, bl.a. undantag från lokaliseringsprincipen, har - såsom redovisats i det föregående (avsnitt 5.3.2) - behandlats av Lokaldemokratikommittén. Vi finner



inte att det ligger inom ramen för vårt utredningsuppdrag att föreslå särbestämmelser härvidlag.

### *Likställighets- och självkostnadsprinciperna*

*Likställighetsprincipen* innebär likabehandling av kommunens medlemmar "om det inte finns sakliga skäl för något annat". Denna regel torde i och för sig ge kommunala elföretag ett betydande utrymme för en prisdifferentiering baserad på skillnader i leveransvillkor m.m. Det är emellertid oklart hur stort detta utrymme är. Mot denna bakgrund anser vi att det bör slås fast att kommunal elverksamhet - dvs. i praktiken försäljning av el - i viss utsträckning skall kunna bedrivas utan att vara underkastad likställighetsprincipen. Detta blir fallet i den mån det föreskrivs att den skall bedrivas på affärsmässig grund. Vi återkommer till saken senare i detta avsnitt.

Frågan om *självkostnadsprincipen* inom kommunal verksamhet har, såsom berörs i avsnitt 5.3.2, ingående behandlats av Avgiftsgruppen.

Produktion och försäljning av el kommer enligt de förutsättningar som gäller för vårt arbete att bedrivas på en marknad med fungerande konkurrens mellan alternativa producenter. Enligt Avgiftsgruppens mening skall, när marknaden har denna karaktär, kommunal affärsverksamhet kunna drivas under samma förutsättningar som gäller för andra aktörer på marknaden. Självkostnadsprincipen har enligt Avgiftsgruppen inte relevans i sådana fall. Garantin mot oskäligen avgifter består i att abonnenten kan välja en annan producent.

Begreppet fungerande konkurrens innebär, konstaterar Avgiftsgruppen, bl.a. att alla producenter och konsumenter har tillträde till en marknad. Den produkt, tjänst eller nytta som erbjuds är förhållandevis homogen. Det skall inte heller förekomma några etableringshinder av legal eller annan natur. Denna beskrivning är uppenbarligen tillämplig på den marknadssituation som en avreglering kommer att skapa.

Det är dock sannolikt att - exempelvis till följd av otillräcklig mätutrustning - mindre konsumenter under en övergångstid inte överallt får tillgång till en fri elmarknad utan i praktiken blir

beroende av det producentval som görs av det lokala elföretaget. I sådana fall kommer alltså för vissa kunder elleveranserna totalt sett, dvs. inte enbart nättjänsterna, att skötas av en leverantör som har dominerande ställning och som därmed kan anses ha ett monopol (jfr avsnitt 4.1.4). Om elföretaget då skulle vara skyldigt att tillämpa självkostnadsprincipen skulle utgångspunkterna för prissättningen komma att vara helt olikartade för skilda kundkategorier. Avgiftsgruppens mening torde emellertid vara att den av gruppen föreslagna bestämmelsen rörande kommunal affärsverksamhet på en marknad med fungerande konkurrens skulle vara tillämplig i här avsedda fall till följd av att de grundläggande förutsättningarna för en sådan marknad skulle vara uppfyllda.

Vi vill understryka betydelsen av att de kommunala elföretag som drivs i bolagsform inte i självkostnadsprincipen möter ett hinder för affärsmässigt agerande. Såvitt gäller verksamhet inom den egna kommunen torde en reglering i enlighet med Avgiftsgruppens förslag tillgodose dessa företags krav på handlingsutrymme i fråga om prissättningen. Vi anser oss emellertid inte böra basera vårt förslag på förutsättningen att Avgiftsgruppens förslag blir genomfört. Dessutom innebär vårt förslag ökade möjligheter till verksamhet utanför den egna kommunen. Mot denna bakgrund föreslår vi, i nära anslutning till Avgiftsgruppens förslag, vissa särskilda bestämmelser rörande kommunal elverksamhet.

I likhet med Lokaldemokratikommittén (i betänkandet SOU 1992:128) använder vi uttrycket "på affärsmässig grund" vid angivandet av verksamhetens natur. Häri bör anses ligga att likställighetsprincipen och självkostnadsprincipen inte blir tillämpliga. Det kan noteras att motsvarande uttryck i lagen (1986:753) om kommunal tjänsteexport och i Avgiftsgruppens lagförslag är "på affärsmässiga grunder".

Betydelsefullt är om lagstiftaren skall uppställa krav på att verksamheten bedrivs på affärsmässig grund eller blott medge att så får ske. I anslutning till Avgiftsgruppens förslag rörande kommunal näringsverksamhet på en marknad med fungerande konkurrens och Lokaldemokratikommitténs förslag rörande kommunal uppdragsverksamhet väljer vi den förra linjen. Kravet på affärsmässighet motiveras bl.a., såsom den senare kommittén framhåller, av det ekonomiska risktagande som ligger i att bedriva verksamhet på den



öppna marknaden. Ett viktigt element i affärsmässigheten är att verksamheten organiseras på ett sätt som möjliggör uppföljning och kontroll av den. Med hänsyn till de speciella förutsättningar som gäller för verksamhet som skall bedrivas på affärsmässig grund bör föreskrivas att den skall redovisas särskilt. Beträffande den närmare innebörden av uttrycket "på affärsmässig grund" hänvisar vi till specialmotiveringen.

### *Organisationsform*

Som har visats i det föregående präglas den kommunala elverksamheten av en fortskridande bolagisering. Många kommunala elverk drivs dock i förvaltningsform, ibland tillsammans med annan teknisk verksamhet. En fråga som bör ställas är om de undantag från kommunalrättsliga grundprinciper som här är aktuella skall medges oavsett verksamhetens organisation eller endast ifall verksamheten bedrivs i form av en särskild juridisk person, dvs. normalt i aktiebolagsform.

Å ena sidan kan hävdas att kommunerna bör ha frihet att välja den organisation som de önskar med hänsyn till förhållandena i det särskilda fallet. Detta skulle tala för att reglerna för den konkurrenssatta elverksamheten bör vara neutrala med avseende på organisationsform. Det kan noteras att såväl Lokaldemokratikommitténs som Avgiftsgruppens förslag till bestämmelser om kommunal verksamhet på affärsmässig grund kännetecknas av en sådan neutralitet.

Å andra sidan kan hävdas att för en verksamhet som bedrivs på affärsmässig grund bör utnyttjas en associationsform som är avsedd för sådan verksamhet, dvs. i första hand aktiebolagsformen. Likartade organisatoriska förutsättningar kommer då att gälla för elverksamheten vare sig denna bedrivs i kommunal eller i icke-kommunal regi. Att även kommunal elverksamhet skall bedrivas i aktiebolagsform synes ligga väl i linje med intentionerna bakom riksdagsbeslutet år 1992 om nya riktlinjer för elmarknaden. Att elverksamheten avskiljs som ett särskilt företag kan tänkas underlätta kontrollen av att undantagen från de kommunalrättsliga principerna inte utnyttjas i större utsträckning än som är avsett. Det torde skapa bättre förutsättningar för särredovisning av olika

rörelsegrenar. Betydelsefull är också den revision genom auktoriserade revisorer som aktiebolagslagen föreskriver.

Våra överväganden av de skäl som nu har berörts har lett oss till uppfattningen att de föreslagna undantagen från olika kommunala grundprinciper skall medges endast under förutsättning att ifrågavarande kommunala verksamhet bedrivs i form av ett sådant företag - i praktiken vanligen ett aktiebolag - som avses i 3 kap. 16-18 §§ kommunallagen (jfr avsnitt 5.3.1).

Om de föreslagna bestämmelserna blir giltiga bara för fristående kommunala företag följer härav att den kommun som så önskar blir oförhindrad att även fortsättningsvis bedriva produktion av och handel med el i förvaltningsform. I sådant fall kommer emellertid lokaliseringsprincipen att gälla liksom också likställighetsprincipen och självkostnadsprincipen, den sistnämnda dock eventuellt - vilket kan vara väsentligt - modifierad enligt Avgiftsgruppens förslag.

Det förut sagda innebär att ett kommunalt energiföretag vid sidan av elproduktion och handel med el får - under förutsättning av koncession - bedriva nätverksamhet utanför kommunens gränser. En kommun kan emellertid vilja förlägga nätverksamheten till ett särskilt företag. Även ett sådant bör utan hinder av lokaliseringsprincipen få utsträcka sin verksamhet utanför kommunens gränser. I annat fall skulle bildandet av mera rationella företagsenheter inom nätverksamheten kunna försvåras och möjligheterna att bibehålla nätverksamhet i kommunal ägo kunna försvagas.

Vad vi har förordat i det föregående kommer till uttryck i 3 och 4 §§ i det förslag till lag med vissa bestämmelser om handel med el, m.m. som återfinns i avsnitt 1.

Bestämmelsen i 3 § ger de berörda företagen vidgad rätt att bedriva verksamhet utanför den egna kommunen. I det enskilda fallet kan givetvis kommunfullmäktige - när de ger ett företag dess uppgifter eller yttrar sig enligt 3 kap. 17 § kommunallagen - ange vissa begränsningar i detta hänseende. Någon övergångsbestämmelse som skulle reglera fullmäktiges möjligheter att föreskriva restriktioner för företagen i samband med införandet av den nya ordningen synes inte erforderlig.



## 5.5 Elverksamhet i ekonomiska föreningar

*Vi finner inte behov av särbestämmelser för den elverksamhet som bedrivs av ekonomiska föreningar.*

Vid årsskiftet 1992/93 fanns enligt uppgift från Svenska elverksföreningen 50 ekonomiska föreningar med eldistributionsverksamhet.

Kommunallagens likställighetsprincip har för de ekonomiska föreningarna en viss motsvarighet i den likhetsprincip som inom ramen för en generalklausul - med mönster i aktiebolagslagen (1975:1385) - kommer till uttryck i 6 kap. 13 § och 7 kap. 16 § lagen (1987:667) om ekonomiska föreningar (föreningslagen). Enligt den förra paragrafen får styrelsen eller annan ställföreträdare för föreningen inte företa en rättshandling eller annan åtgärd som är ägnad att bereda en otillbörlig fördel åt en medlem eller någon annan till nackdel för föreningen eller annan medlem. Enligt den senare paragrafen får föreningsstämman inte fatta beslut av motsvarande innebörd.

Likhetsprincipen gäller i fråga om de rättigheter och skyldigheter som en medlem har i förhållande till föreningen i sin egenskap av medlem. En förening kan emellertid i sina stadgar föreskriva att vissa medlemmar skall vara underkastade andra regler än övriga, även om detta skulle innebära ett gynnande. Ifall ett beslut om stadgeändring i denna riktning inte stöds av alla medlemmar som missgynnas torde det dock med framgång kunna klandras hos domstol.

Utanför likhetsprincipen faller rättsförhållanden som en medlem har till föreningen i egenskap av tredje man, t.ex. på grund av ett köpeavtal. Generalklausulen torde emellertid vara tillämplig även när en medlem bereds otillbörlig fördel i ett tredjemansförhållande till föreningen - t.ex. vid köp - och när en avvikelse från likhetsprincipen visserligen får ske men förmånen är otillbörlig med hänsyn till förhållandena.

I ett motivuttalande till föreningslagen anförs som exempel att det inte behöver strida mot likhetsprincipen att en konsumentförening med stöd av stadgarna lämnar olika hög återbäring alltefter

resultatet i en kommun, ett distrikt eller en butik. I doktrinen betonas att en kostnadsbetingad prissättning - såväl vid köp av medlemmarnas produkter etc. som vid försäljning till dem - anses vara allmänt godtagen. En sådan gottgörelse som utdelning av överskott skulle likaledes kunna differentieras utan särskilt stöd i stadgarna. Vad som är väsentligt är att prissättningen, utdelningen etc. sker enligt rättvisa grunder.

Mot bakgrund av vad här sagts finns det enligt vår mening inte behov av särbestämmelser med avseende på elverksamhet som bedrivs av ekonomiska föreningar.

Kapitel

Samhället

Centrala

förhållanden

Den

näringslivet

Myndigheter

och andra

företag

frågor

övrige

Att

bedrivas

Regler

om verksamhet

beskrivning

domstol

## 6.1

Vi för

\* Ut

änd



resolvt från kommittén, som utvalde eller så kallade förordade medlemmar till en konsumentförening - även vid köp av konsumentvaror producerade utom riket (förordning till konsumentvarorlag 1975:1383). En sådan förening som utvaldes av överst nämnda läroverket kunde differentieras från övriga i sådana fall som är avsevärt av ett närstående samband. Med bakgrund av vad här sägs finns det enligt vår mening inte behov av särskilda bestämmelser för konsumentföreningar som producerar konsumentvaror. Detta innebär att bestämmelserna i konsumentvarorlag 1975:1383 - lagens 10 kap. 1 § och 7 kap. 16 § lagen (1987:667) om ekonomiska föreningar (E-förordningen). Enligt den förra paragrafen får styrelsen eller annan ställföreträdare för föreningen inte föra en rättshandling eller annan åtgärd som är ådgnad att bereda en otillbörlig fördel åt en medlem eller någon annan till nackdel för föreningen eller annan medlem. Enligt den senare paragrafen får föreningens styrelse inte fatta beslut av motsvarande innebörd.

Likhetsprincipen gäller i fråga om de rättigheter och skyldigheter som en medlem har i förhållande till föreningen i sin egenskap av medlem. En förening kan emellertid i sina stadgar föreskriva att vissa medlemmar skall vara underkastade andra regler än övriga, även om detta skulle innebära ett gynnande. Till ett beslut om stadgar ändring i denna riktning inte ska av alla medlemmar som missgynnas torde det dock med frångång kunna kändras hos domstol.

Utöver likhetsprincipen faller rättsförhållanden som en medlem har till föreningen i egenskap av tredje man, t.ex. på grund av ett köpsavtal. Generalklausulen torde emellertid vara tillämplig även när en medlem bereds otillbörlig fördel i ett tredje mansförhållande till föreningen - t.ex. vid köp - och när en avvikelse från likhetsprincipen visserligen får ske men förutsees är otillbörlig med hänsyn till förhållandena.

I ett motivuttalande till föreningslagen anförs som exempel att det inte behöver strida mot likhetsprincipen att en konsumentförening med stöd av stadgarna förenar olika hög återbäring efter

## 6 Myndighetstillsyn, m.m.

Kapitlet handlar i huvudsak om myndighetskontrollen av nätverksamheten. Det inleds, avsnitt 6.1.1., med redogörelser för koncessionsgivning enligt dagens regler och enligt reglerna i detta förslag.

Därefter finns i avsnitt 6.1.2 en beskrivning av de befogenheter nätmyndigheten ges för att kontrollera att de nya reglerna följs. Myndigheten skall fastställa bedömningsgrunder för prisutveckling och avkastning inför granskningen av nätverksamheten samt ge ut föreskrifter om t.ex. särredovisning. Myndigheten skall pröva frågor om villkor för överföring och anslutning är skäliga och i övrigt lämna råd och upplysningar.

Av avsnitt 6.1.4 framgår skälen till att NUTEK för närvarande bedöms vara lämpligast som nätmyndighet.

Regler om överklagande, både av koncessionsfrågor och av frågor om villkoren för nättjänster, finns samlade i avsnitt 6.2. Här beskrivs också myndighetens självständiga ställning som part i domstolsprocessen.

### 6.1 Myndighetsutövning i samband med nätverksamhet samt lämplig organisation, m.m.

*Vi föreslår:*

\* *Uppgiften att utöva tillsyn över pris och andra villkor för nätverksamheten skall tills vidare handhas av NUTEK.*



- \* För att uppfylla denna tillsynsfunktion tilldelas NUTEK vissa befogenheter och uppgifter, såsom
  - att utfärda föreskrifter m.m., särskilt vad avser ekonomisk särredovisning av nätverksamheten samt skäligheten i tariffer för nättjänster,
  - att utfärda förelägganden - med eller utan vite - för de nätkoncessionsinnehavare som inte följer regelverket för nätverksamheten,
  - att pröva klagomål från enskilda.
- \* NUTEK tilldelas vissa övervakningsuppgifter och viss informationsskyldighet vad avser handeln med el.

### 6.1.1 Koncessionsgivning

#### *Nuvarande regler och organisation*

Enligt 2 § 1 mom. ellagen får elektriska starkströmsledningar inte dras fram eller begagnas utan tillstånd (koncession) av regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer. I elförordningen (1982:548) anges att frågor om koncession för elektriska starkströmsledningar och tillstånd till överlåtelse av sådan koncession i normalfallet skall prövas av NUTEK. Vidare skall NUTEK pröva frågor om ändring av gränser för områdeskoncession, förpliktelse att tillhandahålla eller köpa ström enligt 2 § 4 mom. ellagen samt återkallelse av koncession. I vissa i elförordningen närmare angivna fall skall koncessionsfrågan prövas direkt av regeringen.

NUTEKs beslut angående förpliktelse att tillhandahålla eller köpa ström enligt 2 § 4 mom. ellagen samt återkallelse av koncession överklagas till kammarrätt, medan beslut om bl.a. beviljande och överlåtelse av koncession samt ändring av gränser för områdeskoncessioner överklagas till regeringen. I de fall regeringen direkt prövar en koncessionsfråga är beslutet inte överklagbart.

Syftet med koncessionsplikten för elektriska starkströmsledningar är att staten skall kunna tillvarata samhällsintressen och privata intressen, så att inte enbart företagsekonomiska motiv styr planering, byggande och drift av elkraftledningar. Vid handläggning av koncessionsärenden bedömer prövningsinstansen behovet av

ledningarna och väger samman allmänna och enskilda intressen i syfte att minimera olika slags intrång och påverkan på miljön.

Årligen prövar NUTEK (elmarknadsenheten) cirka 300 ansökningar avseende områdes- eller linjekoncession. Därtill hanterar enheten ett mindre antal andra ärenden avseende bl.a. förvärv eller överlåtelse av elektriska anläggningar, ansökningar om prisreglering eller tillstånd enligt lagen (1978:160) om vissa rörledningar.

Verksamheten är uppdelad på tre geografiska regioner: östra och norra Sverige, Mellansverige samt västra och södra Sverige. Verksamheten leds av en enhetschef. Inom varje regionområde finns en ansvarig som till sin hjälp har två handläggare. Därutöver arbetar en jurist, en företagsekonom samt en sekreterare inom enheten. Totalt disponerar enheten 11,5 årsarbetskrafter för verksamheten.

### *Linjekoncession*

Vid ansökan om linjekoncession ställer NUTEK olika krav på prövningsunderlaget beroende på om ansökan avser ledningar i storkraftnätet (400 och 220 kV) och regionala överföringsledningar (t.ex. 130 kV) eller avser lokala ledningar med lägre spänning.

För lokala ledningar skall sökanden visa att den sökta ledningen behövs, att dess sträckning leder till minsta möjliga intrång m.m. För ledningar i storkraftnätet och regionala ledningar skall sökanden dessutom redovisa vad som föregått ansökan för att på ett tidigt stadium väga in olika intressenters intressen genom olika samråd, markägarkontakter m.m.

När ansökan kommit in till NUTEK granskas den mot ellagen och övrig lagstiftning som reglerar koncessionshanteringen. När NUTEK anser sig ha det underlag som krävs för en prövning skickas ärendet ut på remiss till berörda länsstyrelser, kommuner och ev. markägare (om sökanden ej träffat uppgörelse med dessa och ansöker om expropriation eller ledningsrätt) samt övriga berörda centrala och lokala myndigheter som NUTEK bedömer böra beredas tillfälle att yttra sig.

Om erinringar eller andra relevanta synpunkter framkommer under remissbehandlingen, får NUTEK - som opartisk instans - ofta spela en aktiv roll för att jämka samman olika motstridiga intressen.



Ofta kan det dock räcka med att NUTEK kommunicerar inkomna erinringar och synpunkter mellan sökanden och berörd part för att problemet skall kunna lösas. Efter avslutad skriftväxling fattar NUTEK beslut i ärendet.

### *Områdeskoncession*

En av de bedömningar som NUTEK har att göra är att kontrollera att sökandens distributionsområde uppvisar sådana gränser mot intilliggande områden att det dels själv bildar en rationell enhet, dels inte hindrar bildandet av rationella enheter i omgivningen.

Det företag som söker områdeskoncession skall ha en kompetent företagsledning och kunnig personal för att klara den löpande verksamheten på ekonomiskt bästa sätt under beaktande av konsumenternas krav på tillfredsställande leverans kvalitet och service. Vidare skall kompetens finnas för planering av företagets tekniska och ekonomiska verksamhet. Till ansökan skall fogas ett tillräckligt underlag för bedömning av sökandens tekniska resurser och ekonomiska förutsättningar.

NUTEK ställer vidare som krav för koncession att koncessionssökanden effektiviserar energianvändningen hos sina kunder och därigenom agerar som ett energitjänstföretag. Sökanden skall därför redovisa en plan för hur sökanden avser att utvecklas som energitjänstföretag.

Prövningen av en ansökan om områdeskoncession sker till stor del genom besök hos sökanden. Vid dessa besök belyses sökandens verksamhet samt förs i regel en bred diskussion om situationen på elmarknaden och sökandens förutsättningar att bedriva eldistribution.

Efter ett remissförfarande vägs remissyttrandena samman med NUTEKs bedömning av sökanden innan beslut fattas.

Små eldistributörer, som inte uppfyller de krav som ställs för att få områdeskoncession, bedriver i regel verksamheten med stöd av linjekoncessioner. Dessa förlängs ett par år i taget i avvaktan på strukturförändringar i området, dvs. att verksamheten läggs samman till en större, rationell enhet.

*Koncessionsgivning i framtiden - en sammanfattning*

För närvarande gäller att elektriska starkströmsledningar inte får byggas eller användas utan koncession enligt ellagen. Vi föreslår att nätverksamheten också i framtiden skall regleras inom ramen för ett system med koncessioner. Härvid bör termen *nätkoncession* användas.

I det följande sammanfattas några huvuddrag i det koncessionssystem vi föreslagit (jfr avsnitten 3.1, 3.2 och 3.4).

En nätkoncession föreslås kunna ges för linje eller för område.

En viktig skillnad mellan de föreslagna nätkoncessionerna och nuvarande linje- resp. områdeskoncessioner är att nätkoncession enbart omfattar s.k. nätverksamhet och alltså inte reglerar köp och försäljning av el.

Med nätkoncession för linje avses koncession för en elektrisk ledning med i huvudsak bestämd sträckning.

Nätkoncession skall bara ges för sådana ledningar som är lämpliga från allmän synpunkt. I denna lämplighetsprövning ligger t.ex. att det skall undvikas att samhällsekonomiskt onödiga ledningar byggs eller att ledningar dras fram på ett sätt som orsakar onödigt stor skada för tredje man.

Med nätkoncession för område avses koncession för ledningar inom visst område. Denna koncession skall omfatta en, med hänsyn till nätverksamhetens ändamålsenliga anordnande, lämplig enhet. Koncessionsmyndigheten bestämmer i samband med koncessionsgivandet högsta tillåtna spänning för ledningsnätet.

Den som fått nätkoncession för område får inom området bygga nya ledningar utan att ansöka om ny koncession. Koncessionshavaren får dessutom ensamrätt att bygga ledningar och bedriva nätverksamhet inom den för området angivna högsta spänningen. Koncessionsmyndigheten skall dock om särskilda skäl föreligger ha möjlighet att bevilja koncession för linje inom detta område avseende ledningar med samma eller lägre spänning.

Nätkoncession, dvs. både nätkoncession för linje och nätkoncession för område, skall ges för en bestämd tid. Koncessionsmyndigheten skall som hittills bestämma denna tid särskilt för varje koncession. Koncession skall dock inte få meddelas för längre tid än 40 år.



En lämplighetsprövning av den som söker koncession skall göras vid ansökningstillfället. En sådan prövning skall göras även vid överlåtelse av koncession.

Koncessioner förutsätts som hittills bli meddelade av en myndighet. Prövning av koncession som avser utlandsförbindelse skall dock göras av regeringen (avsnitt 3.7.1).

Vår bedömning är att koncessionsmyndigheten, dvs. NUTEK, bör arbeta med frågor som rör koncessionsgivning på ett likartat sätt som i dag.

I samband med ansökan om nätkoncession för linje skall sökanden uppmanas att redovisa vad sökanden har gjort för att väga in olika intressenters intresse genom samråd, markägarkontakter m.m. Om relevanta synpunkter mot ansökan framkommer under handläggningstiden bör NUTEK, som idag, agera för att jämka samman olika motstridiga intressen.

En viktig uppgift för koncessionsmyndigheten kommer även i fortsättningen att vara att, på olika sätt, verka för att de enheter som omfattas av nätkoncession för område är rationella.

### 6.1.2 Nya myndighetsuppgifter rörande nätverksamheten

#### *Normgivning*

Regeringsformen reglerar fördelningen - främst mellan riksdag och regering - av kompetensen att besluta om olika normer. Utgångspunkten är därvid att viktigare ämnesområden bör regleras av riksdagen genom lag, medan mindre centrala sådana kan regleras av regeringen genom förordning.

Enligt 8 kap. 2 § regeringsformen skall föreskrifter om enskildas personliga ställning samt om deras personliga och ekonomiska förhållanden inbördes meddelas genom lag. Samma gäller enligt 8 kap. 3 § föreskrifter om förhållandet mellan enskilda och det allmänna, som gäller åligganden för enskilda eller i övrigt avser ingrepp i enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden.

I 8 kap. 7 § anges att utan hinder av 3 § kan regeringen efter bemyndigande i lag genom förordning meddela föreskrifter, om annat än skatt, om föreskrifterna avser bl.a. näringsverksamhet.



Av 8 kap. 11 § framgår att om riksdagen enligt detta kapitel bemyndigar regeringen att meddela föreskrifter i ett visst ämne, så kan riksdagen även medge att regeringen överlåter åt bl.a. förvaltningsmyndighet att meddela bestämmelser i ämnet.

De elektriska ledningarna/näten skall enligt vårt förslag vara tillgängliga för alla på icke diskriminerande villkor. Som tidigare redogjorts för är nätverksamhet att anse som en monopolverksamhet och saknar därför i stor utsträckning incitament till prispress och effektivisering. Från det allmännas sida är det därför behövt att uppställa vissa normer för denna verksamhet, så att den som bedriver verksamheten inte kan missbruka sin monopolställning och därmed försvåra konkurrensen på elmarknaden.

Mot bakgrund av vad som angivits i föregående stycke finner vi, att de föreskrifter beträffande nätverksamhet som föreslås är hänförliga till sådana föreskrifter som anges i 8 kap. 3 § regeringsformen. Nätverksamhet faller väl in under begreppet näringsverksamhet. Med stöd av 8 kap. 7 och 11 §§ regeringsformen kan därför riksdagen, såsom vi angett i förslaget till ändringar i ellagen, överlåta åt regeringen eller efter regeringens bemyndigande åt nätmyndigheten, att utfärda närmare föreskrifter i detta ämne.

Det är knappast möjligt att i förväg utforma alla detaljregler som kan behövas. Vidare kan det inte anses ändamålsenligt att regeringen, vid varje tillfälle då behov av ytterligare reglering uppstår, skall behöva utfärda kompletterande bestämmelser. Nätmyndigheten bör därför ges möjlighet att utfärda vissa föreskrifter.

Vårt förslag till nya bestämmelser i ellagen innehåller därför en möjlighet för regeringen att bemyndiga nätmyndigheten att utfärda föreskrifter, bl.a. såvitt avser särredovisningsfrågor och frågor som rör skäligena villkor för nättjänster.

Vårt förslag till förordning om särredovisning av nätverksamheten innehåller en bestämmelse som ger möjlighet för myndigheten att utfärda föreskrifter om innehållet i samt den närmare utformningen av årsredovisningen för nätverksamheten. Därjämte får myndigheten också utfärda tillämpningsföreskrifter avseende den löpande redovisningen av nätverksamheten.

Myndigheten skall även kunna bestämma de bedömningsgrunder som skall tillämpas vid prövning av nättariffer, t.ex. de indikatorer för prisutveckling och avkastning som har föreslagits i avsnitt 3.3.4.



Sådana bestämmelser kan myndigheten lämpligen utfärda i form av föreskrifter.

I andra fall kan det vara lämpligare att nätmyndigheten låter sina ställningstaganden komma till uttryck i form av allmänna råd, som inte är bindande. Det kan t.ex. under en övergångsperiod också finnas behov av att utfärda allmänna råd till ledning för dem som vill söka dispens från vissa av kraven på den ekonomiska särredovisningen (se närmare avsnitt 3.3.3 samt förslaget till förordning om särredovisning av nätverksamhet). Sådana föreskrifter och allmänna råd skall publiceras i myndighetens författningssamling.

### *Bedömning av pris och andra villkor för nättjänster*

#### Nuvarande reglering

Till de skyldigheter som ellagen för närvarande ålägger koncessionshavaren hör att underkasta sig reglering av "pris och övriga villkor för leverans, överföring och inköp av ström".

Det lämnas även besked i lagtexten om det avsedda ändamålet med denna skyldighet, nämligen "åstadkommande av skälig prissättning". Av motiveringen för en betydelsefull ändring av bestämmelsen år 1957 (prop. 1957:161 s. 57) framgår att lagstiftarens intention har varit att även andra villkor än priset på ström skall svara mot beteckningen "skäliga".

Föreskriften om denna särskilda prisreglering som garanti för skäligheten infördes ursprungligen genom lagändring år 1938 - huvudsakligen för att hindra distributionsföretagen att missbruka den monopolsituation som koncessionsreglerna skapar.

Prisregleringsfrågorna prövas, enligt förordningen (1979:466) om prisreglering enligt lagen (1902:71 s. 1), innefattande vissa bestämmelser om elektriska anläggningar, av NUTEK. Inom NUTEK handhas avgörandet av prisregleringsärendena av Prisregleringsnämnden för elektrisk ström. Sammansättningen av nämnden är sådan att såväl leverantörs- som avnämantarintressenter är representerade med vardera två ledamöter. Ordföranden är domare. Ärendena föredras av en sekreterare som arbetar på deltid för nämndens räkning. Nämnden brukar sammanträda 5-6 gånger per år.

Rätten att få villkor prövade i nämnden har endast

- 1) den som nyttjar ström från en elektrisk anläggning,
- 2) den som inte gör detta men som vill göra det,
- 3) den som levererar från en mindre produktionsanläggning (med en effekt om högst 1500 kW),
- 4) den som inte levererar från en mindre produktionsanläggning men vill det, samt
- 5) den som är innehavare av en elektrisk anläggning.

Begreppet elektrisk anläggning definieras i 1 § ellagen.

Det bör noteras att prisreglering inte kan påkallas av den som endast överför eller begär att få överföra ström på annans anläggning.

Ett prisregleringsärende som initieras hos NUTEK bereds där innan det överlämnas till nämnden. Denna kan före egen prövning i sak överlämna ärendet för medling till Svenska elverksföreningens tariffkommission. Så sker om Prisregleringsnämnden bedömer detta vara meningsfullt. Förlikat ärende avskrivs. Annat vidhålllet ärende avgörs genom beslut av nämnden. Prisregleringsnämndens avgöranden kan inte överklagas. Antalet ärenden hos Prisregleringsnämnden är för närvarande cirka 30-40 per år.

Prövningen i nämnden gäller skälighetsfrågan för aktuella villkor. Nämnden prövar inte talan om fullgörelse, exempelvis återbetalningsskyldighet. Ellagen anger (2 § 7 mom. sista stycket) att avtal som strider mot beslut om prisreglering är utan verkan. Skulle tappande part inte följa nämndens beslut, måste motparten vända sig till allmän domstol (tingsrätt) för att få ett avgörande som är möjligt att verkställa.

Rättsläget är oklart vad gäller möjligheten att som alternativ till Prisregleringsnämnden använda allmän domstol som forum för prövning av skälighetsfrågor. När det inte föreligger något av Prisregleringsnämnden meddelat beslut blir allmän domstols behörighet beroende av om tvistefrågan faller inom eller utom det område där nämnden har beslutanderätt enligt ellagens bestämmelser. Allmän domstol är nämligen enligt 10 kap 17 § första stycket 1 rättegångsbalken inte behörig att uppta en tvist som skall upptas av annan myndighet, i detta fall Prisregleringsnämnden. Av bestämmelsen kan dock inte utläsas under vilka förutsättningar allmän domstol saknar kompetens. Av rättspraxis framgår inte heller klart hur



denna kompetensfördelning skall ske. I rättsfallet refererat i NJA 1990 s. 602, fann Högsta domstolen att allmän domstol var behörig att pröva frågan om återbetalning av extra anslutningsavgifter, s.k. konverteringsavgifter, som erlagts till leverantör av elektrisk ström. Frågan om allmän domstols behörighet att pröva fråga om återbetalning av erlagda elförbrukningsavgifter är f.n. föremål för Högsta domstolens bedömning (Mål Ö 3012/92). Prövningstillstånd har meddelats i april 1993 och Högsta domstolens beslut i frågan kommer med största sannolikhet att få stor principiell betydelse.

#### Allmänt om tillsynsuppgifter m.m.

Som framgår av vad som anförts tidigare i detta kapitel är det nödvändigt att ha regler som styr det monopol som nätverksamheten utgör. Lika nödvändigt är det att ha en myndighetsfunktion som utövar tillsyn av pris och andra villkor för nättjänsterna.

Mot bakgrund av de behov av tillsyn som vi kunnat identifiera skulle en sådan myndighetsfunktion innefatta i huvudsak följande tillsynsuppgifter:

- kontroll, övervakning och uppföljning av nätverksamhet,
- rådgivning och information,
- ingripande mot innehavare av nätkoncession,
- prövning av klagomål.

Nedan följer en exemplifiering av vad dessa olika huvuduppgifter närmare kan innefatta. Det är emellertid viktigt att påpeka att denna exemplifiering inte på något sätt gör anspråk på att vara uttömmande. Det är även viktigt att klargöra att den tilltänkta tillsynsfunktionen kommer att i de flesta fall agera först efter anmälan från någon utomstående (jfr avsnitt 3.3.1). Tillsynsfunktionen måste dock, om den av någon orsak finner anledning därtill, ha befogenhet att på eget initiativ kunna ingripa mot ett företag som på ett eller annat sätt missköter sig.

#### Kontroll, övervakning och uppföljning

Denna verksamhet hör naturligen i vissa delar nära samman med vad som ovan angivits under rubriken Normgivning.

I dessa uppgifter ingår bl.a.

- att efter anmälan eller då anledning därtill föreligger på eget initiativ pröva skäligheten i tariffer och övriga villkor för nättjänster,
- att följa tillämpningen av regelverket för särredovisningen,
- att vid behov kontrollera anläggningstillgångarnas tekniska status samt företagens reinvesteringsplaner,
- att då skäl därtill föreligger infordra uppgifter om nätens skick och behov av underhåll samt om investeringsplaner för näten,
- att följa hur priser och avkastning för nätverksamheten utvecklas,
- att särskilt granska de nya bokförda värden som åsatts tillgångarna vid exempelvis inkråmsförvärv, samt
- att granska ingivna årsredovisningar och vid behov begära in ytterligare material av koncessionshavarna.

#### Rådgivning, m.m.

Under denna uppgift faller allehanda slag av rådgivning inom tillsynsfunktionens verksamhetsområde som enskilda, företag, andra myndigheter eller organisationer kan komma att efterfråga. I ett uppbyggnadsskede kommer säkerligen behovet av rådgivning och information att vara mycket stort, varför det då är angeläget att denna funktion finns och fungerar tillfredsställande.

#### Ingripande mot innehavare av nätkoncession

Tillsynsfunktionen måste vara utrustad med vissa maktmedel som kan tillgripas mot en koncessionshavare som inte rättar sig efter myndighetens beslut. Tillsynsfunktionen bör därför ha möjlighet att förelägga part vid vite att efterkomma myndighetens beslut. Utdömda viten kan bli särskilt kännbara för koncessionshavarna, eftersom viten inte ingår i nätverksamheten och därför inte får ingå i underlaget för nättarifferna.

#### Prövning av klagomål

I tillsynsfunktionens uppgifter ligger inte bara att kontrollera, övervaka och följa upp koncessionshavarens nätverksamhet, utan



även att pröva olika slag av klagomål som inkommer från någon berörd part.

Sådana klagomål kan avse diverse olika frågor såsom att någon anser sig ha fått oskäligen villkor för sin överföring eller att nätföretaget, med hänvisning till att ledig kapacitet saknas, har vägrat att medge begärd anslutning.

### Slutsats

De uppgifter som denna tillsynsfunktion sålunda skall fullgöra har i många och viktiga avseenden nära beröring med de uppgifter som idag ombesörjs av NUTEK som koncessionsmyndighet. Som exempel kan nämnas ändring av befintliga gränser för områdeskoncession och återkallande av koncession. Vidare kommer det framgent att finnas ett klart samband mellan skyldighet att ansluta till näten vilken, om parterna inte kan enas, kan komma att prövas av tillsynsfunktionen och möjligheten att bygga nya ledningar, vilken prövas av koncessionsmyndigheten (jfr avsnitt 3.2.1). Detta gör att koncessionsprövningen och tillsynen över nätverksamheten bör handhas av en och samma myndighet. Vi har redan i det föregående använt benämningen *nätmyndighet* för denna myndighet.

### 6.1.3 Vissa myndighetsuppgifter rörande tillsyn av handel med el

Som närmare framgått av avsnitt 4.3 måste från samhällets sida ställas vissa krav på dem som skall bedriva handel med el.

Produkten el kan i viss mån sägas utgöra en "kollektiv nytthet", eftersom all el som försäljs måste överföras via näten innan den når slutkonsumenten. Detta innebär att konsumenten - i vart fall under en viss tidsperiod - kommer att erhålla el från systemet även om den som konsumenten köpt el ifrån går i konkurs eller på något annat sätt inte kan fullgöra sina åtaganden. Som närmare framgått av avsnitt 4.3 anser vi att Svenska kraftnät inom ramen för sitt systemansvar kan klara av att hantera detta problem utan annat författningsstöd än de föreskriftsmöjligheter som föreslagits i 23 § elförordningen, bl.a. genom att prissätta stora O-kraftuttag på ett

sätt som ger aktörerna incitament att självmant teckna reservkraftsavtal.

Som närmare utvecklats i avsnitt 4.3 anser vi att nätmyndigheten noggrant bör följa utvecklingen såväl i Sverige som i övriga nordiska länder i denna fråga. Om det visar sig att ovan angivet krav inte efterlevs eller att handeln med el inte fungerar tillfredsställande bör myndigheten föreslå regeringen erforderliga ändringar. Det är också angeläget att myndigheten informerar köpare av ström om vilka ekonomiska risker som kan vara förknippade med köp av elektrisk ström.

#### 6.1.4 Lämplig myndighet

När det gäller att avgöra frågan om vilken myndighet som bör handha de uppgifter som tidigare redogjorts för under detta avsnitt är flera alternativ möjliga. Bland idag befintliga myndigheter skulle NUTEK eller Elsäkerhetsverket kunna handha uppgifterna. Ett annat alternativ är att bilda en ny myndighet för bl.a. dessa uppgifter.

De uppgifter som den nya myndighetsfunktionen kommer att handha har ett stort inslag av offentligrättslig maktutövning, såsom normgivning, kontroll, ingripande via vitesföreläggande och klagomålsprövning. Detta ställer krav på att den personal som skall handlägga ärendena har en hög och specifik kompetens.

Som angivits i avsnitt 6.1.2 finns det sådana klara samband mellan koncessionsmyndighetens uppgifter och tillsynen över nätverksamheten att dessa båda verksamheter bör handhas av en och samma myndighet.

Inom NUTEK, som idag har hand om koncessionsprövningen finns redan en kompetens i vissa av de frågor som hänger samman med tillsynen över nätverksamheten. Vidare är NUTEK en redan inarbetad instans för branschen. Slutligen finns sannolikt rationaliseringsvinster att göra genom samutnyttjande av teknisk och ekonomisk kompetens i båda verksamheterna.

Skäl kan sålunda anföras för att den nya myndighetsfunktionen att utöva tillsyn över nätverksamheten inledningsvis knyts till NUTEK.

För den verksamhet som NUTEK därefter skulle behöva utföra behövs väsentligt större resurser än vad som representeras av den



nuvarande koncessionsenheten vid denna myndighet. Det nödvändiga tillskottet är alltså hänförligt till de nya tillsynsuppgifterna avseende nätverksamheten. Vi uppskattar att dessa uppgifter kräver åtminstone ungefär lika många personer som hanteringen av koncessionsgivningen, alltså ett tiotal. Av dessa måste huvuddelen ha en ekonomisk inriktning på en hög kvalifikationsnivå.

Den tid som stått till förfogade för vårt utredningsarbete har inte medgivit någon närmare analys av hithörande organisationsfrågor. Vi förutsätter därför att dessa frågor skyndsamt övervägs vidare i lämplig form.

I samband med sådana överväganden måste t.ex. undersökas om det behövs ett resurstillskott till NUTEK för att myndigheten skall kunna ta på sig dessa nya uppgifter eller om det är möjligt att företa omprioriteringar inom ramen för NUTEKs nuvarande resurser.

Vi vill understryka att ett starkt skäl för vårt förslag att till NUTEK knyta funktionen att utöva tillsyn över nätverksamheten är att den administrativa förberedelseperioden skall minimeras. Den nya lagstiftningen bör nämligen kunna träda i kraft så snart som möjligt (jfr avsnitt 8.2).

Om en grundligare analys av organisationsfrågan anses önskvärd, behövs en mer förutsättningslös organisationsutredning. En sådan kan komma till andra slutsatser. En fördjupad analys kan t.ex. komma att visa att uppgiften att utöva tillsyn över nätverksamheten är av så specifik art att den bättre lämpar sig att bedrivas inom ramen för en separat myndighet. Huvuduppgifterna för en sådan myndighet skulle alltså vara att hantera koncessionssystemet samt utöva tillsyn över nätverksamheten inklusive viss normgivning.

#### *Nätmyndigheten - Konkurrensverket*

Det kan ibland komma att framstå som oklart om det är nätmyndigheten eller Konkurrensverket som har att pröva ett visst ärende eller mer allmänt hållna klagomål. Så kan det t.ex. förekomma att en kund klagar över sin elräkning utan att klart ange om det är nättariffen eller elpriset som avses. En kund kan också uttryckligen ange att klagomålen gäller både elpris och nättariff.

Frågor som skall handläggas av olika myndigheter kan vidare ibland vara beroende av varandra. Några exempel anges i det följande.

- Den nättariff en producent betalar för att mata in kraft ingår i det elpris som kunden betalar. Om kunder klagar på elpriset, kan producenten invända att detta beror på den oskäligen nättariff som tillämpas.

- Det kan framstå som oklart om viss kostnad hänför sig till ett företags nätverksamhet eller till samma företags försäljningsverksamhet.

- En kund kan göra gällande att den lokala eldistributören missbrukar sin dominerande ställning genom att - i sin egenskap av nätägare - ställa så höga krav på mätutrustning att kunden inte har råd att byta elleverantör.

Vi utgår från att nätmyndigheten och Konkurrensverket samråder vid oklarheter och ser till att ärenden överlämnas till rätt myndighet. Vid handläggningen kan naturligtvis respektive myndighet begära in yttrande av den andra myndigheten och även låta ärenden vila i avvaktan på prövning hos den andra myndigheten.

## 6.2 Överklagande, m.m.

*Vi föreslår:*

- \* *De beslut av NUTEK i koncessionsärenden som för närvarande kan överklagas till regeringen skall även i fortsättningen kunna överklagas dit.*
- \* *Återkallelse av koncession prövas direkt av länsrätt, på ansökan av NUTEK.*
- \* *Övriga beslut av NUTEK i egenskap av nätmyndighet skall kunna överklagas till länsrätt.*
- \* *NUTEK får rätt att agera som part i domstol samt rätt att överklaga domstols avgörande som inneburit att NUTEKs beslut ändrats i sak.*



### 6.2.1 Talerätt m.m.

#### *Exklusiv talerätt*

Enligt 6 § lagen (1985:206) om viten prövas utdömande av viten av länsrätt på ansökan av den myndighet som har utfärdat vitesföreläggandet. Av lagtexten framgår att myndigheten har exklusiv talerätt i denna fråga.

#### *Rätten att vara part*

Vi anser att det bör införas en bestämmelse som ger myndigheten rätt att inträda som part i domstolsförfarandet. Att det finns ett allmänt organ som får uppträda som part när den enskilde överklagat ett beslut är positivt bl.a. i utredningshänseende. Utredningsmaterialet kan oftast bli fylligare och bättre genom att det uppstår en dialog mellan parterna. Vidare är det en fördel att det finns två parter om domstolen av någon anledning behöver hålla ett sammanträde i målet. (För närmare beskrivning av för- och nackdelar med en eller två parter i domstolsprocessen se SOU 1991:106, Domstolarna inför 2000-talet, s. 480 ff.).

#### *Rätten för myndighet att överklaga ett domstolsbeslut*

Om tillsynsmyndighetens beslut överklagats till domstol och domstolen i sitt avgörande ändrat myndighetens beslut i sak, bör det finnas en bestämmelse som ger myndigheten rätt att överklaga domstolens avgörande. Genom att en sådan ordning införs ges myndigheten en aktiv möjlighet att få fram vägledande avgöranden av en högsta domstolsinstans (prejudikat).

## 6.2.2 Överklagande

### *Koncessionsärenden*

Som framgått av avsnitt 6.1.1 överklagas NUTEKs beslut i koncessionsärenden till regeringen, utom vad avser beslut angående förpliktelse att tillhandahålla eller köpa ström enligt 2 § 4 mom. ellagen. I det sistnämnda fallet är kammarrätt fullföljdsinstans.

Som närmare behandlas i avsnitten 4.1 och 4.2 föreslår vi att skyldigheten att tillhandahålla eller köpa ström avskaffas. Härav följer att motsvarande bestämmelse om överklagande bör upphävas.

Motiven för vårt ställningstagande framgår av följande diskussion.

På förslag av regeringen antog riksdagen år 1984 riktlinjer för regler om rätt att överklaga ärenden till regeringen (prop. 1983/84:120, KU 23, rskr 250). Riktlinjerna innebär i korthet följande.

Ärenden där rättsfrågan är huvudsaken skall överklagas till domstol, medan ärenden där lämplighetsavgöranden är dominerande skall överklagas i administrativ ordning. För dessa senare ärenden anges olika besvärsvägar. Regeringen skall vara slutinstans endast i sådana ärenden där det är önskvärt med en politisk styrning av praxis.

Under de senaste åren har tendensen varit att allt fler ärendekategorier skall kunna prövas av domstol.

En anledning härtill är bl.a. de krav på tillgång till domstolsprövning som den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) uppställer. Konventionens rättigheter gäller såväl fysiska som juridiska personer.

I artikel 6 i konventionen föreskrivs att "envar skall, när det gäller att pröva hans civila rättigheter och skyldigheter...., vara berättigad till opartisk och offentlig rättegång inom skälig tid och inför en oavhängig och opartisk domstol som upprättats enligt lag." Den europeiska domstolen i Strasbourg har givit begreppet "civila rättigheter och skyldigheter" en tämligen vid tolkning, enligt vilken begreppet anses omfatta inte bara vad som traditionellt brukar hänföras till civilrätten. Även viktigare offentligrättslig reglering av individens näringsfrihet och frihet i ekonomiskt hänseende räknas



hit (en kortfattad redovisning av artikel 6 och praxis finns i Ds Ju 1986:3). Utvecklingen på detta område har lett till att möjligheten till domstolsprövning rent generellt vidgats i Sverige genom att institutet rättsprövning införts.

Enligt lagen (1988:205) om rättsprövning av vissa förvaltningsbeslut, som är tidsbegränsad till utgången av år 1994, skall regeringsrätten på ansökan av enskild part i ett sådant förvaltningsärende hos regeringen eller en förvaltningsmyndighet som rör något sådant förhållande som avses i 8 kap. 2 eller 3 §§ regeringsformen pröva om avgörandet i ärendet strider mot någon rättsregel. Rättsprövning kan gälla endast sådana beslut som innebär myndighetsutövning mot den enskilde. Dessutom krävs att beslutet annars kan prövas av domstol endast efter ansökan om resning och inte skulle kunna ha prövats i annan ordning. Beslut av vissa nämnder är dock undantagna från rättsprövning, liksom beslut i vissa typer av ärenden.

Av förarbetena till lagen (prop. 1987/88:69) framgår att Regeringsrättens prövning skall omfatta inte bara lagtolkning utan även faktabedömning och bevisvärdering. Även kraven i 1 kap. 9 § regeringsformen om allas likhet inför lagen samt om saklighet och opartiskhet skall kunna prövas. Däremot är det inte avsett att rättsprövning skall kunna ske av politiska lämplighetsfrågor i egentlig mening.

När det gäller prövning av koncession för starkströmsledningar bibehålls prövningsgrunder som till stor del avser lämplighetsbedömningar (se närmare avsnitt 3.4). Vid prövningen skall ske en avvägning mot bl.a. olika intressen enligt naturresurslagen. Ärenden om nätkoncession bör därför även i fortsättningen överklagas till regeringen. (Liknande bedömning har gjorts vad gäller överklagande av bearbetningskoncession enligt minerallagen; se prop. 1988/89:92.)

Genom den ovan nämnda möjligheten till rättsprövning får Europakonventionens bestämmelser om domstolsprövning anses vara uppfyllda.

Vad gäller återkallelse av koncession är denna fråga av avgörande betydelse för koncessionsinnehavarens möjlighet att utöva sin näringsverksamhet. I dag prövas frågan av kammarrätt som första domstolsinstans. Ärenden av denna art hör naturligen till de allmänna förvaltningsdomstolarnas område och bör även i framtiden



prövas av förvaltningsdomstol. Vad gäller frågan om vilken instans inom förvaltningsdomstolarna som bör utgöra prövningsinstans bör principen vara att tyngdpunkten i rättsskipningen skall ligga i den första domstolsinstansen. Domstolsutredningen har i sitt betänkande (SOU 1991:106) Domstolarna inför 2000-talet anfört att det bör krävas mycket starka skäl för att man skall frångå principen att den första domstolsprövningen av ett förvaltningsärende alltid skall ske i länsrätt. Vi finner inte sådana skäl utan föreslår att länsrätt i framtiden blir första prövningsinstans för återkallande av koncession.

#### *Beslut i frågor rörande pris och andra villkor för nättjänster m.m.*

De beslut av nätmyndigheten som här kan komma ifråga är av skiftande slag. Det kan gälla skäligheten av företagets tariffer för överföring av el och/eller övriga villkor för transitering på näten. Hit hör vidare beslut i frågor om ledig kapacitet vid anslutning till näten, beslut i redovisningsfrågor riktade mot ett enskilt företag m.m.

Normbeslut, dvs. myndighetens beslut att uppställa vissa generella normer för nätverksamheten, bör dock inte omfattas av fullföljdsreglerna.

De beslut varom här är fråga har ofta stora rättsverkningar för den enskilde och är av den karaktären att rättsfrågorna träder mer i förgrunden än rena lämplighetsbedömningar. Vad som nu har sagts talar för att dessa ärenden bör kunna överklagas till domstol.

När det gäller val av domstolsinstans är vår uppfattning att denna prövning bör företas av de allmänna förvaltningsdomstolarna.

I dessa domstolar finns en erfarenhet av förvaltningsbeslut som saknas i de allmänna domstolarna. Sistnämnda domstolskategori kan inte, i större mån än förvaltningsdomstolarna, anses ha någon förtrogenhet med det speciella område som ellagen utgör.

Det kan i vissa fall förekomma att olika domstolar i samband med olika typer av processer kan komma att pröva samma slags fråga, men från olika infallsvinklar.

Det är således fullt möjligt att allmän domstol - i samband med exempelvis ett fordringsanspråk - kan som en del i den processen ha att ta ställning till bl.a. om det begärda priset för överföring av



el är skäligt. Vidare kan institutet kommunalbesvär bli tillämpligt när kommunfullmäktige har fastställt tariffer för nättjänster.

Det finns dock enligt vår mening ingen anledning anta att detta förhållande kommer att medföra några större problem.

Sammanfattningsvis finner vi att övervägande skäl talar för att myndighetens beslut i dessa ärenden bör överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Av skäl som anförts under rubriken "Koncessionsärenden" bör även nu berörda ärenden prövas av länsrätt som första domstolsinstans.

Avgöranden i frågor om nätverksamhet representerar en ny typ av mål för en länsrätt. Det regelverk som skall tillämpas är i många viktiga avseenden komplext och det kan säkerligen i en hel del fall bli fråga om svåra avväganden och gränsdragningar. Det är därför viktigt att en särskild kompetens snabbt kan byggas upp hos domstolen.

Enligt gällande forumregler överklagas en myndighets beslut till den länsrätt inom vars geografiska upptagningsområde myndigheten är belägen. Med vårt förslag kommer detta att innebära att länsrätten i Stockholm blir den domstol som prövar dessa ärenden. Genom att det endast blir *en* länsrätt som handhar dessa ärendekategorier finns förutsättningar för att en särskild kompetens för denna typ av mål kommer att förhållandevis snabbt kunna byggas upp inom domstolen.

Vissa frågor om verkställighet av nätmyndighetens beslut behandlas i avsnitt 3.3.4.

## 7 Beredskapsfrågor

I direktiven för vårt arbete ingår att bedöma hur förslagen till ändrade bestämmelser skulle påverka beredskapsverksamheten på elområdet och att lämna de förslag till förändringar som kan föranledas därav.

En promemoria, "Beredskapskrav på ellagen", har i januari 1993 överlämnats till oss av den myndighet, NUTEK, som svarar för beredskapsplaneringen på energiområdet.

I promemorian redovisar NUTEK fyra krav som enligt myndigheten av beredskapsskäl bör regleras i en ny ellag eller annan lagstiftning.

För det första bör det enligt promemorian finnas en ändamålsparagraf i ellagen som fastslår elförsörjningens betydelse för samhällsutvecklingen och därmed vikten av ett väl fungerande system. I denna paragraf bör anges vilket ansvar olika aktörer har. Den närmare utformningen av en sådan paragraf kan, framhålls det i promemorian, inte bestämmas förrän när utredningens samlade uppfattning om systemansvar m.fl. frågor föreligger.

Vidare bör det enligt promemorian finnas bestämmelser om hur extraordinära händelser som ligger utanför marknadsaktörernas normala kontroll skall hanteras. I promemorian föreslås att innebörden av en sådan paragraf skall vara ungefär följande: "Om försörjningstryggheten inom elförsörjningen allvarligt hotas till följd av krig eller annan händelse får regeringen besluta om åtgärder för att återställa och/eller upprätthålla den försörjning som bedöms nödvändig för landet."

Ett tredje krav är enligt promemorian att försörjningstryggheten i elsystemet görs till föremål för en regelbunden utvärdering.



Företag och andra aktörer skulle därför vara skyldiga att lämna sådan information som erfordras för att bedöma försörjningssäkerheten.

Enligt det fjärde kravet i promemorian bör det finnas bestämmelser om marknadsaktörernas skyldighet att upprätthålla beredskap. Företagen bör kunna åläggas att i den omfattning regeringen bestämmer genomföra sådan planering och vidta sådana åtgärder som krävs för driftens upprätthållande under krig eller andra svårt störda förhållanden. Härav följer också ett ansvar för företagen att i sådana situationer fortsätta med sin verksamhet i den omfattning regeringen bestämmer.

Vi har övervägt hithörande frågor. Vår slutsats är att de förslag vi lämnar som resultat av den första etappen av vårt arbete inte har sådant innehåll att det är nödvändigt att vi samtidigt lägger fram förslag som gäller förändringar av den nuvarande beredskapsverksamheten på elområdet. Vi avser att behandla beredskapsaspekterna under nästa etapp av utredningsarbetet. Den närmare inriktningen av vårt arbete på bl.a. detta område kan behöva preciseras i de tilläggsdirektiv för det fortsatta arbetet som har aviserats i de ursprungliga direktiven för vår översyn av ellagen.

## 8 Övergång till nya regler

Avsnitt 8.1 innehåller en diskussion om olika sätt att införa ändrade koncessionsvillkor i ellagen. Särskilt behandlas frågan om skydd mot otillbörliga ingrepp i koncessionshavarnas rättigheter enligt beviljade koncessioner. Härvid belyses också frågan om kraftproducenter har något skydd mot ändringar i sin näringsverksamhet. Frågan om en ersättning för skada tas upp utifrån svensk lag och den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen).

I avsnitt 8.2 finns en beskrivning av de förberedelser som bör göras innan den ändrade lagstiftningen träder i kraft och en diskussion kring val av lämplig tidpunkt för ikraftträdandet. Vidare behandlas frågor kring giltigheten av befintliga avtal i samband med ikraftträdandet.

### 8.1 Ändrade villkor under löpande koncessions- tid

*Vi föreslår:*

- \* *Koncessionshavare som kan visa att de lidit direkt skada av att koncessionsvillkoren i ellagen ändrats skall få ersättning för skadan av staten.*
- \* *En förutsättning för ersättning skall vara att skadan uppkommit under den tid som återstår för en koncession som meddelats enligt äldre regler.*



- \* *Talan skall väckas senast sex månader efter utgången av denna tid.*
- \* *Allmän domstol skall pröva frågan om ersättning.*

### 8.1.1 Om giltighetstider och ändrade villkor för koncessioner

En koncession för starkströmsledning meddelas enligt lag för viss tid, normalt högst 40 år, vid särskilda skäl högst 60 år. I praktiken har linjekoncessioner oftast meddelats för 40 år och områdeskoncessioner för kortare tid, 25 eller 10 år.

Starkströmsledningar kräver oftast stora investeringar. Det har bedömts vara ett starkt samhällsintresse att investeringar i sådana anläggningar kommer till stånd. En lång avskrivningstid kan behövas för att få en lönsam drift av anläggningen. Samtidigt har det framstått som uppenbart att denna typ av anläggningar behövs under lång tid.

Systemet med koncessioner har syftat till att bl.a. trygga innehavarens rätt att under bestämd tid kunna behålla ledningen/områdesnätet på fastställda villkor och sålunda kunna grunda sin lönsamhetskalkyl på en viss grad av säkerhet.

I fråga om de särskilt kapitalkrävande investeringarna i storkraftnätet och de regionala kraftnäten - för vilka gäller linjekoncessioner - har dessa synpunkter tillmätts särskild vikt. Den ovan nämnda giltighetstiden av 40 år för dessa koncessioner bör ses mot denna bakgrund.

När det gäller områdeskoncessioner har även det allmännas intresse att styra utvecklingen av den lokala eldistributionen inverkat. Det har bedömts vara ett samhällsintresse att främja tillkomsten av relativt stora distributionsföretag med väl underhållna ledningar och en säker och billig elleverans för konsumenterna. För att kunna samordna områden och innehavare har koncessionsmyndigheten successivt minskat den genomsnittliga koncessionstiden.

Allmänt gäller att en koncessionshavare under koncessionstiden inte kan tvingas gå med på ändrade villkor för koncessionen i det individuella fallet. Den som vill få till stånd en ändring av villkoren, t.ex. att ledningen skall flyttas, måste avvakta koncessions-

tidens utgång och verka för att flyttningen föreskrivs i den nya koncessionen.

Däremot kan förekomma att koncessionshavaren under löpande koncessionstid måste underkasta sig ändrade generella villkor, dvs. sådana som gäller lika för alla. Sådana ändringar har införts genom lagstiftning. Som exempel från ellagen kan anföras den år 1987 införda skyldigheten att köpa ström från mindre elproduktionsanläggningar.

Vid lagändringar som innebär ändrade villkor för den som givits viss rätt genom koncession måste uppmärksammas om innehavaren riskerar att drabbas av skada. Om det finns en sådan risk för skada, måste en rad frågor besvaras. Det gäller den rättsliga grunden för ersättning, frågan om vilken eller vilka typer av skada som skall ersättas och frågan om full eller begränsad ersättning. Det handlar också om vem som skall betala och om var och när ersättningsfrågan skall prövas.

Det bör påpekas att det inte finns någon principiell skillnad mellan skada orsakad av återkallad koncession och skada orsakad av ändrade villkor för en koncession. Ändrade villkor kan teoretiskt sett orsaka lika stor eller större skada jämfört med en återkallelse.

### 8.1.2 Införande av ändrade villkor

Enligt direktiven skall vi överväga "vilka ändringar som behöver göras för att åstadkomma önskade effekter utan att otillbörliga ingrepp görs i koncessionsinnehavarnas rättigheter enligt beviljade koncessioner".

Vad som är "otillbörligt ingrepp" bör avgöras efter en jämförelse mellan de faktiska villkoren för koncessionshavarens verksamhet före respektive efter ändringen av villkoren.

Ellagen innehåller inga regler om hur ändringar i koncessionsvillkor skall gå till under löpande koncessionstid.

Utgångspunkten är att de områdeskoncessioner och linjekoncessioner som har beviljats enligt nu gällande ellag och är giltiga vid den tidpunkt när de av oss föreslagna ändringarna i ellagen träder i kraft, skall betraktas som nätkoncession för område respektive nätkoncession för linje. Fråga uppstår då hur man skall betrakta de villkor som varit knutna till den äldre typen av kon-



cessioner och som genom den föreslagna lagstiftningen upphävs eller ersätts med andra villkor.

Det ligger i sakens natur att genomförandet i praktiken av den reformering av elmarknaden, som riksdagen tog ställning till våren 1992, knappast låter sig göras, om man inte vid en och samma tidpunkt kan upphäva de rättigheter och skyldigheter som utgör grundstenarna i nuvarande koncessionssystem. Det skulle i annat fall ta upp till 40 år att genomföra det nya systemet med en elmarknad i konkurrens.

Vissa av de föreslagna nya villkoren behöver inte prövas förrän i samband med att en förnyad nätkoncession söks, dvs. senast vid utgången av den nuvarande koncessionens giltighetstid. Sådana villkor kan införas successivt vid nya respektive förnyade koncessioner. En sådan lämplighetsprövning av koncessionshavare och deras ledningar och områden som vi föreslår kan införas på detta sätt. Se vidare avsnitt 8.2 om tid och sätt för införandet.

Andra villkor måste införas samtidigt för alla koncessionshavare. Sådana villkor är bl.a. skyldigheten för den som har nätkoncession för område att ansluta andras ledningar och anläggningar och skyldigheten för alla innehavare av nätkoncession att särredovisa nätverksamheten.

Samtidigt föreslår vi att vissa villkor om skyldighet att köpa eller leverera kraft skall upphöra. Även upphävandet av dessa villkor måste träda i kraft vid en och samma tidpunkt för alla koncessionshavare.

Det finns två vägar att välja mellan. Den ena är att de som för närvarande innehar koncessionerna frivilligt godkänner att de föreslagna ändringarna i koncessionsvillkoren införs vid en viss tidpunkt. Det är en orealistisk metod eftersom det sannolikt skulle visa sig att en del koncessionshavare föredrar de äldre villkoren.

Eftersom de ändrade villkoren är generella, finns det också en annan väg, nämligen lagstiftning. De genom lag ändrade villkoren kan införas antingen successivt vid prövning av ny eller förnyad koncession eller omedelbart vid ikraftträdandet. Det senare alternativet står naturligtvis öppet om övergångsreglerna kompletteras med en regel om ersättning för styrkt skada. Frågan är om det står öppet *utan* en ersättningsregel.



Frågorna kring en eventuell förlust för koncessionshavare och ersättning motsvarande förlusten måste dock belysas. Koncessionshavare kan samtidigt vara kraftproducenter och i denna egenskap få sämre lönsamhet till följd av ändringarna i ellagen. Är detta en skada som bör ersättas? Det finns producenter som inte har någon koncession, men ändå riskerar att drabbas av samma typ av skada. Skall den som inte har koncession kunna få ersättning?

Nedan behandlas först frågan om vilka rättsregler som kan vara tillämpliga vid införandet av de nya koncessionsvillkoren, därefter frågorna om förluster och ersättning för koncessionshavare. Sist diskuteras om producenter - med eller utan koncession - i denna egenskap kan vara berättigade till ersättning.

### 8.1.3 Regeringsformen

2 kap. 18 § regeringsformen lyder:

Varje medborgare vilkens egendom tages i anspråk genom expropriation eller annat sådant förfogande skall vara tillförsäkrad ersättning för förlusten enligt grunder som bestämmes i lag.

Regeln förutsätter alltså att koncessionen dels är att anse som egendom, dels "tas i anspråk", dels utsätts för "expropriation eller annat sådant förfogande". Samtliga rekvisit skall vara uppfyllda för att medborgaren skall vara tillförsäkrad ersättning.

Begreppet *egendom* innehåller, förutom äganderätt, andra särskilda rättigheter såsom nyttjanderätt, upphovsrätt och fordran, dvs. allt som ingår i förmögenhetsmassan. Även ett offentligt tillstånd bör anses ingå i förmögenhetsmassan, åtminstone om tillståndet har ett ekonomiskt värde. Svensk rätt kan på senare år också ha påverkats av egendomsbegreppet enligt Europakonventionen. Rätt till koncession kan möjligen anses som egendom enligt regeringsformen.

Formuleringen "*tages i anspråk*" antyder att egendom skall överföras på något sätt så att den tidigare "ägaren" förlorar rådigheten över eller besittningen av sin egendom.

Vårt förslag till ändringar av koncessionsvillkoren i ellagen innebär att andra intressenter än koncessionshavaren ges rätt att använda ledningar och nät och att en tillsynsmyndighet, i sista hand



en domstol, kan besluta om villkoren för denna nyttjanderätt. Genom att ägarens bestämmanderätt över egendomen begränsades skulle rätten till ledningar och nät i viss mån ha "tagits i anspråk" vid lagändringen.

Lagförslaget innebär emellertid också att nätägarna skall få skälig ersättning av dem som använder näten. Det är därför inte fråga om en ordinär förmögenhetsöverföring. En eventuell skada för ett företag ger inte heller en motsvarande vinning för ett annat, utan förlust respektive vinst har snarast en gemensam grund i den ändrade lagstiftningen.

Slutligen skall - för att stadgandet i regeringsformen skall vara tillämpligt - överföringen ske genom "*expropriation eller annat sådant förfogande*". Ändrade koncessionsvillkor faller inte inom ramen för lagen om expropriation.

Man kan fråga sig om förfarandet att ändra villkor för koncessioner ligger så pass nära en expropriation, att det kan jämföras med "annat sådant förfogande". Det finns dock flera skillnader.

Genom expropriation tvingas en fastighetsägare att mot ersättning lämna ifrån sig fastigheten till någon annan, i allmänhet staten eller en kommun. Ledningar och nät är i sig lös egendom - även om de kan vara tillbehör till fastighet - och vinnande motpart är andra som använder sig av nätet, dvs. producenter och förbrukare av kraft samt andra koncessionshavare.

Typiskt för expropriation är en förmögenhetsöverföring mellan två rättssubjekt. Som nyss nämdes är det vid villkorsändring i ellagen tveksamt om en överföring äger rum och än mer tveksamt vilka parterna är.

Expropriation riktar sig mot bestämda personer och genomförs vid domstol efter särskilt regeringsbeslut. Vårt förslag innebär villkorsändringar som skall gälla för alla som äger ledningar och nät, och ändringen sker genom lagstiftning.

Sammanfattningsvis kan sägas att innehav av koncession möjligen är att anse som egendom och att vissa föreslagna ändringar av koncessionsvillkor bör kunna jämföras med att "egendom tages i anspråk". Eftersom ägarnas minskade rådighet över egendomen balanseras av rätten att få skälig ersättning av användarna, uppstår i normalfallet ingen förmögenhetsöverföring. Att villkorsändring

inte kan anses som expropriation är helt klart. Det är sannolikt inte heller fråga om "annat sådant förfogande".

*Regeringsformens egendomsskydd torde alltså inte vara tillämpligt då koncessionsvillkor i ellagen ändras enligt vårt förslag.*

#### 8.1.4 Allmänna rättsgrundsatser

Vid sidan av den skrivna lagen finns andra regler som tillämpas, s.k. allmänna rättsgrundsatser. En sådan rättsgrundsats är att avtal skall hållas.

En koncession har ibland jämförts med ett avtal mellan staten och koncessionshavaren. Avtalet sägs då gå ut på att staten, mot ersättning, tillåter koncessionshavaren att på vissa villkor använda sin egendom under viss tid. Så länge villkoren uppfylls, har koncessionshavaren sin rätt säkrad. Om staten bryter mot avtalet genom att tvångsvis införa nya villkor, skulle innehavaren kunna få ersättning för den skada han drabbats av genom avtalsbrottet.

Att på detta sätt jämställa staten med en enskild part är inte det vanliga synsättet. Snarare brukar man se "avtalet" som en avvägning mellan statens och den enskildes intressen. Om ändringen beror på hänsyn till allmän säkerhet eller miljö torde den enskilde i allmänhet inte få någon ersättning. Om ändringen beror på att staten ändrar sin ekonomiska politik, är det inte uteslutet att ersättning skulle kunna ges.

#### 8.1.5 Praxis vid lagstiftningsändringar

Sedan riksdagen beslutat uttala att den sista kärnkraftsreaktorn i Sverige skulle tas ur drift senast år 2010, uppkom frågan om eventuell ersättning till innehavare av tillstånd för kärnteknisk verksamhet.

I Ds 1988:11 föreslogs ändringar i lagen (1984:3) om kärnteknisk verksamhet. Förslaget innebar att tillstånd skulle kunna återkallas som ett led i genomförandet av riksdagens beslut om avveckling av kärnkraften. Tillståndshavaren skulle ges skälig ersättning för förlust som uppkom till följd av att tillståndet upphörde att gälla



tidigare än 25 år från det att reaktorn togs i kommersiell drift. Utebliven vinst skulle enligt förslaget inte ersättas.

Flera remissinstanser var kritiska mot tanken att givna tillstånd skulle återkallas utan full ersättning. Förslaget genomfördes inte.

Innehavare av områdeskoncession är enligt 2 § 4 mom. ellagen skyldiga att köpa all produktion från små elkraftverk. Förslaget framlades i proposition 1986/87:167. Varken föredragande statsrådet eller lagrådet tog upp frågan om ändrade koncessionsvillkor, möjligen för att pris m.m. kunde prövas av prisregleringsnämnden. Eldistributören skulle inte drabbas av merkostnader jämfört med vanliga inköp av råkraft.

1985 beslutade riksdagen att linjekoncessionerna för busstrafik skulle upphöra att gälla den 1 juli 1989. Bussägare som inte önskade fortsätta sin verksamhet på ändrade villkor, gavs - enligt bestämmelser i lagen (1985:450) om buss- och taxivärderingsnämnden - rätt att få fordon och andra rörelsetillgångar inlösta av trafikhuvudmannen i respektive län.

Då den nuvarande minerallagen (1991:45) infördes, gavs en rätt till ersättning för förlust till följd av återkallad bearbetningskoncession. Det krävdes enligt lagen synnerliga skäl, närmast att betydande samhällsintressen stod på spel, för att återkallelse skulle vara tillåten. Ändring av villkor kunde ske om verksamheten gav upphov till betydande olägenheter som inte förutsågs när koncessionen meddelades. Det föreskrevs ingen rätt till ersättning vid ändrade villkor. I proposition 1988/89:92 framhölls tvärtom att samhället måste ha möjlighet att skydda motstående intressen genom en villkorsändring utan att detta skulle grunda rätt till ersättning för tillståndshavaren.

Återkallade tillstånd synes vanligen ge rätt till ersättning, men om ändrade villkor för tillstånd kan ge denna rätt är mera osäkert. Det kan också ha betydelse för ersättningsfrågan i vilket syfte ändringarna görs.

#### 8.1.6 Europakonventionen

Sverige är bundet av den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, Europakonventionen, vilken eventuellt kan tillämpas på frågan om

koncessionsvillkor och näringsrätt i övrigt. Närmast av intresse är då det första tilläggsprotokollet den 20 mars 1952 artikel 1 om rätten till egendom.

Envar fysisk eller juridisk persons rätt till sin egendom skall lämnas okränk. Ingen må berövas sin egendom annat än i det allmännas intresse och under de förutsättningar som angivas i lag och av folkrättens allmänna grundsatser.

Ovanstående bestämmelser inskränka likväl icke en stats rätt att genomföra sådan lagstiftning som staten finner erforderlig för att reglera nyttjandet av viss egendom i överensstämmelse med det allmännas intresse eller för att säkerställa betalning av skatter och andra pålagor eller av böter och viten.

Enligt den europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna, Europadomstolen, innehåller artikel 1 tre normer:

- \* principen att egendom skall respekteras,
- \* villkoren för berövande av egendom,
- \* statens rätt att göra inskränkningar i rätten att utnyttja egendom för att tillgodose ett allmänt intresse.

Europadomstolen har framhållit att artikeln är avsedd att skydda äganderätten. Som egendom räknas i domstolens praxis även intressen som har ett ekonomiskt värde, t.ex. rätt att bedriva viss näringsverksamhet.

En vägran att meddela tillstånd till viss verksamhet kan medföra begränsningar i den enskildes rätt att utnyttja sin egendom. Vägran att godkänna vissa personer som revisorer, indragning av tillstånd att servera alkohol på restaurang och vägran att ge byggnadstillstånd har av domstolen ansetts som ingrepp i rätten att utnyttja egendom.

Alla intrång i egendomsrätten är inte otillåtna. Många är tvärtom godtagbara efter en vägning mot det allmännas intresse av att intrånget får ske. Staten anses ha stor frihet att avgöra vad som ligger i det allmännas intresse. Ett syfte att nå social rättvisa är exempel på sådant intresse, liksom ekonomiska reformer i allmänhet. Men detta allmänintresse måste alltid balanseras mot den enskildes ägarintresse.

I fallet *Sporrong och Lönnroth* hade äganderätten till ett par fastigheter inskränkts genom långvariga expropriationstillstånd och byggnadsförbud. Allmänintresset ansågs vid en jämförelse inte tillräckligt starkt för att uppväga de långtgående effekter myndig-



hetens beslut fått för fastighetsägarnas möjlighet att nyttja sin egendom. Domstolen anmärkte också att fastighetsägarna inte kunde få ersättning för inskränkningen i äganderätten. Ingreppet ansågs inte godtagbart.

Om det betalas ersättning för ett intrång i äganderätten och hur mycket som i så fall betalas, har stor betydelse för denna avvägning mellan allmänna och enskilda intressen. Enligt domstolens praxis fordras inte under alla förhållanden att full ersättning skall betalas. Men ersättningen skall åtminstone stå i rimlig relation till rättighetsintrånget, i förekommande fall till egendomens värde.

Ett offentlighetsrättsligt tillstånd att bedriva viss näring torde utgöra egendom i artikelns mening. Huruvida en rätt till vissa villkor i ett tillstånd kan anses som egendom, är inte klarlagt i praxis. Europakonventionens egendomsbegrepp tycks ändå vara vidare än den svenska regeringsformens. Det är fullt möjligt att Europadomstolen skulle bedöma rättigheter enligt en koncession som "egendom".

Inskränkningar i rätten till egendom kan ju vara tillåtna, om det allmännas intresse är tillräckligt starkt. Omfördelning av jordbruksmark har t.ex. godtagits av detta skäl.

Syftet att ändra förhållandena på elmarknaden för att öka konkurrensen är i det allmännas intresse. Förslagen till ändrade villkor för nätkoncessioner innebär i huvudsak en omfördelning av rättigheter inom ett kollektiv av ledningsägare, i det allmännas intresse att reformera elmarknaden. En nätägare får visserligen enligt vårt förslag finna sig i att andra använder hans nät, men samtidigt får han själv tillgång till alla nät som ägs av någon annan. Europadomstolen skulle nog inte anse att nätägare i allmänhet belastades otillbörligt genom reformen.

När det inte är fråga om omfördelning av egendom utan om t.ex. förluster till följd av borttagna garantier eller monopol, kan bedömningen däremot bli att de enskildas intressen anses väga tyngre än det allmännas. Det kan i sådana fall vara av betydelse om det enligt lag finns möjlighet att få ersättning för skada.

Om övergångsreglerna till den ändrade ellagen - efter domstolsprövning - skulle ge rätt till ersättning åt dem som led förlust genom lagändringen, torde de krav som uppställs i första tilläggsprotokollet bli tillgodosedda.

Enligt Europadomstolens praxis skall i princip "full ersättning" betalas för den egendom eller motsvarande som någon berövas på laglig väg. Om detta krav kan anses uppfyllt är i viss mån en avvägningsfråga, men ersättningen skall åtminstone vara rimlig.

Kraftverksföreningen har låtit göra en utredning om behovet av en ersättningsklausul i övergångsreglerna. Slutsatsen i den utredningen är att Europadomstolen med stor sannolikhet kommer att anse att brott mot Europakonventionen föreligger, om den ändrade ellagen inte innehåller regler om såväl rätt till full ersättning för koncessionshavare för skada vilken uppkommit genom ändrade koncessionsvillkor som möjlighet att få ett ersättningsbeslut prövat av domstol.

Även vi gör den bedömningen att Europakonventionen kan innebära att regler om ersättning och domstolsprövning behöver införas samtidigt med de ändrade villkoren för koncessioner.

### 8.1.7 Förlust och ersättning

#### *Koncessionshavare*

De föreslagna nya koncessionsvillkoren om skyldighet att på skäligen villkor låta andra använda ledningar och nät skall visserligen gälla för alla nätägare, men risken att förändringen medför ekonomisk förlust kan vara ojämnt fördelad. Det kan bli en stor förändring för innehavare av områdeskoncessioner, som enligt nuvarande regler inte har någon skyldighet alls att låta andra använda näten. För innehavare av linjekoncessioner finns en sådan skyldighet i begränsad utsträckning.

Den föreslagna skyldigheten att öppna näten för användning och anslutning bör dock inte ses som en pålaga. Skyldigheten skall endast finnas på skäligen villkor och, viktigast, mot skälig ersättning. Avsikten med vårt förslag är att någon förlust inte skall uppkomma för nätägaren.

Det är svårt att bedöma den ekonomiska effekten av de nya villkoren för ledningsägarna, sedda som en enhetlig grupp. För enskilda företag däremot kommer det sannolikt att finnas både vinnare och förlorare.



Den som innehar områdeskoncession för yrkesmässig distribution är för närvarande skyldig dels att i princip tillhandahålla ström åt var och en inom området och dels att köpa ström från vissa mindre elproduktionsanläggningar inom området för koncessionen. Dessa regler upphör enligt utredningens förslag. Ändringarna ger inte med säkerhet upphov till förluster för dessa koncessionshavare.

Vid en samlad bedömning av de föreslagna nya villkoren anser vi att dessa inte leder till att man för närvarande kan förutse ersättningsgilla förluster för koncessionshavare i allmänhet.

Samtidigt kan det inte uteslutas att enstaka koncessionshavare kan drabbas av skada genom de ändrade koncessionsvillkoren.

Vi föreslår därför att det införs en möjlighet att vid allmän domstol begära ersättning för de förluster som bevisligen är en följd av de nya villkoren för koncessioner.

### *Elproducenter*

Även för elproducenterna ändras förutsättningarna för att driva näringsverksamhet vid ett genomförande av vårt förslag. Det sker inte direkt genom ändrade koncessionsvillkor utan indirekt genom att köp och försäljning av el skall ske i konkurrens.

Allmänt görs den bedömningen att om konkurrens införs på den svenska elmarknaden, kommer inledningsvis försäljningspriset på el att sjunka. Prisnivån kan sålunda bli lägre än den som producenterna har räknat med i sina tidigare kalkyler. Sett på längre sikt är utvecklingen av prisnivån emellertid svår att förutse. Framför allt kan det vara vanskligt att bedöma vilket roll just övergången till ett konkurrenssystem får för prisutvecklingen, eftersom denna på lång sikt också är beroende av sådana faktorer som tidpunkt för när kärnkraftsanläggningar tas ur drift, utbyggnadsplaner för nya kraftproduktionsanläggningar, nederbörden (vattenkraften), storleken av kraftimport och kraftexport samt allmänna effektiviseringar inom kraftproduktionen.

Regeringsformen erbjuder inget skydd för elproducenterna vid en sådan förändring av näringspolitiken. Inte heller torde artikel 1 i det första tilläggsprotokollet till Europakonventionen göra det.

Det är vanligt att ett företag både producerar kraft och äger de ledningar och nät som behövs för distributionen. Det kan vara svårt

för företaget att särskilja den skada som orsakats av ändrade koncessionsvillkor och den skada som orsakats av ökad konkurrens, men en sådan uppdelning måste ändå göras.

Vi anser nämligen att i vart fall eventuella förluster på grund av minskad lönsamhet i kraftproduktionen inte skall kunna ersättas av staten. Det torde knappast med fog kunna hävdas att staten, genom att besluta om en linje- eller områdeskoncession för någon som tillika är kraftproducent, därigenom har garanterat denne en viss avkastning.

### *Lagregel om ersättning*

Vårt förslag innebär att den som har en koncession då ändringen av koncessionsvillkoren i ellagen träder i kraft skall kunna få ersättning för den skada som ändringen orsakar. Koncessionshavaren måste bevisa att skadan uppkommit som en direkt följd av de ändrade villkoren för koncessioner.

Som framgått innebär detta bl.a. att indirekta skador till följd av ökad konkurrens på elmarknaden inte skall ersättas. Skador som drabbar producenter genom att lönsamheten minskar skall således inte ersättas. Inte heller koncessionshavare bör enligt vår mening få ersättning för utebliven vinst.

I de fall då en koncessionshavare samtidigt är producent måste den ersättningsgilla skadan särskiljas så att "rena producentskador" inte blir ersatta.

Indirekta vinster eller fördelar skall inte heller avräknas mot de ersättningsgilla direkta förlusterna vid beräkning av skadeståndet.

Även om det, som beskrivits ovan, kommer att finnas både vinnare och förlorare till följd av de föreslagna ändringarna i fråga om koncessionsvillkor, är det enligt vår mening naturligt att staten - och inte vinnarna - åtar sig ansvaret för skada genom en lagändring.

Vårt förslag om ersättningsmöjlighet för koncessionshavare är grundat på Europakonventionens regler om egendomsskydd. Konventionen kräver inte alltid att en skada ersätts helt. Det väsentliga är att ersättningen är rimlig med hänsyn till omständigheterna.

Fri- och rättighetskommittén har nyligen i betänkandet (SOU 1993:40) Fri- och rättighetsfrågor föreslagit att Europakonventionen



skall införlivas med svensk rätt och alltså direkt tillämpas av svensk domstol. Förslaget kräver ändring av grundlagen och skulle därför tidigast kunna träda i kraft den 1 januari 1995.

Om kommitténs förslag genomförts när vårt förslag till ändrad ellag träder i kraft, kommer Europadomstolens praxis angående egendomsskydd att följas utan särskild bestämmelse härom i ellagen. Om så inte blir fallet, bör svensk domstol ändå kunna söka ledning i denna praxis då ersättningens storlek skall bestämmas.

Ersättning skall längst kunna utgå för återstående tid av den koncession som meddelats med tillämpning av äldre regler. En förutsättning är dock att skada på grund av ändrade villkor enligt vårt förslag fortfarande kan styrkas. Förnyad koncession efter den föreslagna lagändringen skall alltid sökas och meddelas med tillämpning av lagen i dess nya lydelse.

Talan om ersättning skall väckas vid och prövas av allmän domstol. Talan skall väckas senast sex månader efter utgången av den koncessionstid som den påstådda skadan hänför sig till. Den allmänna preskriptionstiden enligt lag, tio år, gäller dock samtidigt.

## 8.2 Tid och sätt för införandet

*Vi föreslår:*

- \* *De av oss föreslagna reglerna skall börja gälla tidigast den 1 juli 1994.*
- \* *Bokslut för hela kalenderåret 1994 skall upprättas enligt de grunder för särredovisning av nätverksamhet som vi föreslagit i avsnitt 3.3.*

### 8.2.1 Tidpunkt för ikraftträdande

Det har i olika sammanhang framkommit önskemål om att de nya regler som vi föreslår skall träda i kraft så snabbt som möjligt.

Med tanke på oundgänglig tidsåtgång för remissbehandling av utredningsförslaget, för departementsarbete i samband med lagrådsremiss och slutlig utformning av en proposition samt för

riksdagsbehandlingen av propositionen torde den teoretiskt tidigaste tidpunkten för ikraftträdande ligga bortom den 1 januari 1994.

Väsentliga ekonomiska intressen berörs av den tidpunkt som väljs. Vi anser att vårt förslag om tidpunkt för ikraftträdande bör grundas på vår bedömning av dels vilka vinster för den svenska samhällsekonomin som ett genomförande av förslagen innebär, dels vilken förberedelsestid de närmast berörda parterna kan behöva och dels vilka administrativa förberedelser som det allmänna behöver vidta för att det nya konkurrenssystemet från början skall kunna fungera så smidigt som möjligt. Förslaget om tidpunkt måste alltså utformas efter en avvägning mellan å ena sidan önskemål från olika håll att förslagen skall kunna genomföras snabbt och å andra sidan behovet av att genomförandet sker i ordnade former.

Bland de samhällsekonomiska skäl som finns för ett snabbt genomförande vill vi särskilt (som närmare utvecklas i avsnitt 9.2) peka på att större köpare av el - slutkunder som industriföretag såväl som återförsäljare av dagens typ - under de närmaste åren bedöms kunna köpa el till lägre priser än för närvarande. Återförsäljarnas lägre inköpspriser torde i sin tur kunna få genomslag i de priser mindre konsumenter såsom hushåll kommer att få betala. En sådan utveckling torde kunna vara ett väsentligt bidrag till gemensamma ansträngningar att öka sysselsättningen och den ekonomiska aktiviteten i Sverige från dagens krissituation.

Vi har i kapitel 6 beskrivit den myndighetsfunktion för tillsyn av nätverksamheten som utgör en integrerad del av vårt förslag om nätkoncessioner och om särredovisning av nätverksamhet. Vi bedömer att denna tillsynsfunktion måste ha hunnit byggas upp och kunna fungera i full utsträckning vid den tidpunkt när den nya lagstiftningen träder i kraft.

Ett öppnande av elnäten fr.o.m. den 1 juli 1994 kommer att kunna medge att de kunder som då inte är uppbundna av kontrakt kan pröva det nya systemet i praktiken. Ett större antal kunder är för närvarande uppbundna av kontrakt som löper fram till den 31 december 1994. Det är viktigt att kunder, leverantörer, nya aktörer och inte minst nätmyndigheten får viss tid för att hitta de nya formerna för sitt arbete via praktiska erfarenheter.

Under månaderna närmast före den 1 juli 1994 kommer kraven på information från myndighetens sida om den nya ordningen på



elmarknaden att vara utomordentligt stora. Inte minst många eldistributionsföretag runt om i landet kommer att efterfråga information från tillsynsfunktionen och behöva rådgivning som ett led i sina förberedelser inför de nya förutsättningarna för verksamhet på elmarknaden. Åtskilliga kommuner kan också väntas komma att höra av sig till tillsynsfunktionen för att få information och råd.

Vårt förslag att den nya funktionen inledningsvis skall knytas till en redan befintlig myndighet, NUTEK, syftar till att minimera den administrativa förberedelseperioden. Men den tid som kommer att behövas för rekrytering av tillräckligt kompetent personal för de nya myndighetsuppgifterna får inte underskattas.

Vi bedömer att det kommer att behövas åtminstone sex månader från det att ett regeringens beslutat uppdrag åt NUTEK att bygga upp den nya funktionen tills denna är operativ och alltså kan fungera på avsett sätt.

Vidare bör beaktas att det kommer att krävas betydande insatser hos berörda företag för att genomföra alla de åtgärder som hänger samman med övergång till särkostnadsredovisning för nätverksamheten (jfr avsnitt 3.3). Uppenbarligen är det för dessa företag en praktisk fördel om en sådan övergång sker i samband med ett kalenderårsskifte.

Enligt vår uppfattning talar de samhällsekonomiska skälen för ett snabbt genomförande av förslagen. De administrativa svårigheterna bör därför inte betraktas som avgörande vid val av lämplig tidpunkt. Stora ansträngningar bör göras för att vårt förslag skall kunna träda i kraft den 1 juli 1994.

Vi anser detta vara möjligt under två förutsättningar. Den ena är att erforderliga riksdagsbeslut kan fattas före utgången av första kvartalet 1994. Den andra är att sådana åtgärder kan vidtas att NUTEKs förberedelsearbete kan inledas före utgången av år 1993.

Vi vill i detta sammanhang peka på att erfarenheter från Norge tyder på att nätmyndigheten har ett starkt behov av att så snart som möjligt få tillgång till material som belyser de verkliga kostnaderna för nätverksamheten. Det bör därför - i övergångsbestämmelserna för den nya lagstiftningen - föreskrivas att nätägarnas bokslut för hela år 1994 skall upprättas med tillämpning av de principer för särredovisning av nätverksamhet som har föreslagits i avsnitt 3.3.



Ett sådant stadgande torde vara nödvändigt för att NUTEK snabbt skall kunna få tillgång till sådant material som behövs för att bedöma om priserna på nättjänster är skäliga.

### 8.2.2 Om giltigheten av befintliga avtal i samband med ikraftträdandet

För reglering av produktion, försäljning, överföring m.m. av ström finns - förutom lagstiftning - självfallet ett stort antal avtal av olika slag. Som exempel kan nämnas leveransavtal, abonnemangsavtal och anslutningsavtal. Det finns också mera rikstäckande avtal såsom stamnätsavtalet och produktionsoptimeringsavtalet.

De nya bestämmelser i ellagen som vi föreslår har till syfte att öka konkurrensen vad avser försäljning av elektrisk ström. Det skall således i princip bli möjligt att köpa ström från vilken leverantör man vill. Vi förordar dock inte införande av någon övergångsbestämmelse som allmänt reglerar giltigheten av befintliga avtal. Det är tvärtom så att vi anser att ett befintligt avtal i huvudsak skall gälla till dess någon part säger upp det eller avtalet av andra orsaker upphör att gälla. En part som exempelvis kort före de nya bestämmelsernas ikraftträdande har tecknat ett flerårigt avtal om leverans av ström kan således inte säga upp detta enbart med hänvisning till att reglerna på elmarknaden förändrats. Detta gäller naturligtvis under förutsättning att avtalet i sig inte innehåller en sådan möjlighet.

Vissa avtalsbestämmelser, främst i stamnätsavtalet och eventuellt i produktionsoptimeringsavtalet, torde dock komma att stå i direkt konflikt med vårt förslag om ändrade bestämmelser i ellagen. Som angivits i Konkurrensverkets rapport till ellagstiftningsutredningen, "Konkurrenslagstiftningen och elmarknaden" (*bilaga 4* till vårt betänkande) är det sannolikt att dessa avtal i vissa delar står i strid med 6 § och/eller 19 § i den nya konkurrenslagen och därmed - såvida inte undantag meddelas - är ogiltiga i den omfattning de strider mot nu nämnda paragrafer. Det är dock lika angeläget att avtalsbestämmelser får ge vika i den omfattning som de direkt strider mot de nya tvingande reglerna i ellagen. Dessa avtalsbestämmelser skulle annars kunna innebära att konkurrensen på



elmarknaden - trots ändrade lagregler - inte får tillräcklig genomslagskraft.

I den mån det, vid tidpunkten för nya lagreglers införande, finns bestämmelser i ett befintligt avtal som står i konflikt med någon ny tvingande lagregel, gäller lagregeln före avtalets bestämmelser om annat inte särskilt stadgas i övergångsbestämmelser.

Vi ser inte skäl för att äldre avtalsförhållanden skulle undantas från ellagens tillämpningsområde genom särskilda övergångsbestämmelser.

Många hushållskunder saknar skriftliga avtal med sin eldistributör. Ett för kunden bindande avtal med distributören får ändå anses föreligga, eftersom elräkningarna betalts utan invändning från kunden. Sådana icke skriftliga avtal saknar normalt uppsägningsbestämmelser. Dessa avtal bör självfallet kunna sägas upp, eftersom de löper utan någon i förväg bestämd giltighetstid. En skälig uppsägningstid bör därvid tillämpas. Om inte parterna kan enas härom finns möjlighet att få en sådan fråga prövad av allmän domstol (tingsrätt).

## 9 Några konsekvenser för producenter, återförsäljare och kunder

Den konsekvensanalys utredningen låtit göra som underlag för sina bedömningar finns i bilaga 6.

Kapitel 9 innehåller utredningens bedömning av förslagets sannolika konsekvenser för dem som närmast berörs av förändringarna.

### 9.1 Bakgrund

Det regelsystem för elmarknaden som vi föreslår i detta delbetänkande - grundat på de av riksdagen våren 1992 beslutade riktlinjerna för elmarknadens reformering - innebär genomgripande förändringar av det system för eldistribution som successivt växt fram i Sverige sedan början av 1900-talet.

Vi har därför, trots den starkt begränsade tid som stått till vårt förfogande för utredningsarbetet, funnit anledning att söka konkretisera några sannolika konsekvenser av våra förslag för producenter, återförsäljare och kunder.

Sådana konsekvensanalyser kan, menar vi, vara till ledning för både remissinstanserna vid granskning av våra förslag och för statsmakterna inför ett slutligt ställningstagande till dem.

För att få underlag för våra egna bedömningar har vi bl.a. uppdragit åt ekon. lic. Bo Andersson och tekn. lic. Olof Björkqvist att analysera sannolika konsekvenser av ett genomförande av utredningens förslag. De har därvid utgått från erfarenheter som samlats vid Nationalekonomiska institutionen vid Handelshögskolan



i Stockholm (professor Lars Bergman) och avdelningen för Energisystemteknik vid Chalmers tekniska högskola i Göteborg (professor Clas Otto Wene). Analysen utgör *bilaga 6* till detta delbetänkande.

## 9.2 Sannolika konsekvenser

När de första stegen mot en avreglerad elmarknad togs av regering och riksdag hösten 1990 och våren 1991 var ett viktigt motiv att förvaltningen av statens kapital skulle effektiviseras. Statens vattenfallsverk skulle förvandlas från ett affärsverk till ett aktiebolag för att kunna öka avkastningsförmågan inom ramen för oförändrade eller reala elpriser. Hösten 1991 bedömde NUTEK att ett affärs- mässigt beteende från de svenska kraftproducenterna, inklusive Vattenfall AB, på sikt skulle leda till högre elpriser i Sverige, men att en sådan utveckling kunde motverkas genom införande av ett system med ökad konkurrens på elmarknaden. 1992 års riksdags- beslut om riktlinjer för en reformerad elmarknad skall ses mot den bakgrunden.

En balanserad diskussion av några sannolika konsekvenser av våra förslag måste ha som en utgångspunkt det faktum att det i Sverige finns ett tekniskt väl fungerande system för krafttillförsel med hög leveranssäkerhet. Det är en allmän uppfattning att det svenska systemet för produktion och försäljning av el inte uppvisar sådana inslag av samhällsekonomisk ineffektivitet som ansågs förekomma i England och - i viss mån - Norge när man i dessa länder övergick till en elmarknad med konkurrens.

Vi har inte haft anledning att ifrågasätta de analyser om samhälls- ekonomiska vinster som låg till grund för statsmakternas beslut våren 1992 om riktlinjer för en reformerad elmarknad. Däremot ser vi skäl att komplettera dessa analyser med så långt möjligt konkreta beskrivningar av några sannolika utvecklingstendenser och konsekvenser för viktigare aktörer på elmarknaden inklusive olika kategorier konsumenter.

Det ligger nära till hands att söka göra en jämförelse mellan å ena sidan villkoren för olika aktörer enligt den ordning som nu gäller,

å andra sidan de villkor som kommer att gälla för samma aktörer när våra förslag har genomförts.

Av skäl som närmare utvecklas i *bilaga 6* (avsnitt 2) bör emellertid inte jämförelsen, om den skall vara meningsfull, göras på ett så förenklat sätt. Utgångspunkten bör i stället vara den situation som rådde före bolagiseringen av Vattenfall. Denna situation benämns i det följande *0-alternativet*.

Läget under 0-alternativet bör jämföras med två olika alternativa framtida lägen där våra förslag har genomförts. Det ena innebär ett alternativ där tillgången på elkraft är god, i det följande kallat *tillgångsalternativet*. Det andra alternativet innebär att tillgången på elkraft är begränsad och att det finns krav på investeringar i ny kraftproduktion, det s.k. *investeringssalternativet*.

Några sannolika utvecklingstendenser och konsekvenser för utvalda aktörer på elmarknaden skisseras i det följande.

Generellt gäller att våra förslag sannolikt kommer att förändra kraftproducenternas och elkonsumenternas riskexponering, medan nätverksamhetens riskexponering blir ungefär oförändrad.

Möjligheterna att från producenter till kunder övervältra kostnader för t.ex. felaktiga investeringar kommer att vara mindre i och med att producenternas nuvarande leveransmonopol i princip upphör. Det är också sannolikt att inköpspriset på el kommer att fluktuera i större utsträckning än idag. I tillgångsalternativet kan priset förväntas sjunka och i en situation med investeringsbehov kan prisnivån förväntas stiga.

"Prisrisken" kommer således att öka både för konsumenter och för producenter. Men båda dessa kategorier kommer att kunna minska dessa prisrisker genom att teckna långsiktiga kraftleveransavtal.

Det blir också tydligare att produktion, köp och försäljning av el innebär ekonomiska risker, eftersom konsekvenserna av olika beteenden blir synligare. Detta torde i sin tur främja effektiviteten i alla led.

De stora elproducenterna hade i 0-alternativet ett långtgående samarbete för att minimera sina sammanlagda produktionskostnader - grundat på samkörningsavtalet - och en i det närmaste säker marknad för produktionen. Vattenfall var i praktiken prisledande.



Så länge Vattenfall höjde sina priser kunde ökade kostnader vältras över på respektive kraftföretags kunder.

En marknad med ökade inslag av konkurrens torde skapa ett ökat tryck mot kostnadseffektivitet för de olika producentföretagen. I tillgångsalternativet kommer det sannolikt att finnas en tendens att producenternas priser pressas mot rörlig produktionskostnad, särskilt för kortare kontrakt. Delar av dagens överskott i producentledet kommer alltså att överföras till konsumenterna. I investeringsalternativet kommer troligen priserna för kortare kontrakt att hamna högre än priserna för långa kontrakt. Prisnivån blir i detta alternativ slutligen så hög, att det blir attraktivt för en eller flera producenter att investera i ny produktionskapacitet.

För *små producenter* (högst 1 500 kilowatt) gällde i 0-alternativet - liksom även gäller under dagens förhållanden - att de genom ellagen är garanterade en säker avsättning till ett pris som motsvarar köparens alternativkostnad. På en marknad med konkurrens enligt vårt förslag kan denna elproduktion komma att betraktas som mindre kommersiellt intressant, eftersom dess tillgänglighet ofta är osäkrare. Priset kan därför komma att sjunka. Å andra sidan kan det finnas kundkategorier som är beredda att betala för en miljövänlig produktion. I investeringsalternativet kan satsningar på mindre kraftverk ha fördelar, bl.a. eftersom ledtiderna från beslut till färdig anläggning kan vara korta och produktionskapaciteten kan anpassas till elbehovet med finare steg än vid traditionell utbyggnad.

*Små kunder* (hushållskunder och villavärmekunder) var i 0-alternativet, och är i allmänhet för närvarande, tvingade att köpa el från den distributör som har den lokala områdeskoncessionen. Kraften köps efter fasta tariffer, gemensamma för alla kunder i samma kategori inom ett område. Däremot finns stora prisskillnader mellan olika distributörer.

När utredningens förslag har genomförts, kommer dessa kunder att ha legala möjligheter att individuellt byta leverantör. Deras praktiska möjligheter att byta begränsas emellertid under ett inledningsskede sannolikt av att mättningsfrågorna inte har hunnit lösas. Även på längre sikt kommer deras möjligheter att vara begränsade genom att byte av leverantör måste medföra vissa transaktionskostnader (detta begrepp förklaras närmare i bilaga 6 avsnitt 5.3).

Dessa kunder kan alltså i praktiken inte omedelbart använda den rörelsefrihet med möjlighet att byta leverantör som regelsystemet ger dem. Men de får sannolikt ändå del av prissänkningar. Skälet är att deras leverantörer troligen kan förhandla sig fram till lägre inköpspriser på råkraften. De små kundernas leverantörer består i stor utsträckning av kommunala företag och ekonomiska föreningar, i vilkas styrelser kunderna på olika sätt kan vara företrädare och bevaka sina intressen. För kunder som är hänvisade till köp av kraft från vertikalt integrerade företag kan det dock inledningsvis finnas en risk att inte få del av prissänkningarna.

I investeringsalternativet kommer sannolikt den allmänna höjningen av prisnivån att slå igenom fullt ut på de små kundernas priser.

Det har i den allmänna debatten uttalats oro för *landsbygds-kundernas* situation efter en avreglering. I 0-alternativet fanns, liksom i dag, en betydande kostnadsskillnad mellan de företag som enbart bedriver distribution på landsbygden och de som enbart bedriver distribution i tätorter. Företag som samtidigt bedriver distribution i glesbygd och i tätort jämnar ofta ut kostnaderna mellan dessa olika kundkategorier och använder alltså samma tariff.

Enligt vårt förslag skall en prisutjämning för nättjänsterna ske inom koncessionsområdet. Det kan dock ändå innebära fortsatta stora prisskillnader mellan tätort och glesbygd. Men samtidigt förordar vi att nätmyndigheten, liksom hittills, skall verka för att koncessionsområdena får sådana gränser, att de omfattar såväl tätorter som glesbygd. På detta sätt kan nätmyndigheten främja en utveckling mot minskade skillnader mellan tätort och glesbygd vad gäller tarifferna för nättjänster. – När det gäller priset för el bör betonas att landsbygds-kundernas möjlighet att välja leverantör är samma som tätortskundernas.

För *stora konsumenter*, dvs. främst industriföretag där el svarar för en väsentlig del av produktionskostnaderna, kommer det system vi föreslår sannolikt att verka i prissänkande riktning jämfört med läget i 0-alternativet. Transaktionskostnaderna i samband med ett byte av leverantör är för dessa konsumenter små i jämförelse med de vinster som ett byte av leverantör kan ge.

I tillgångsalternativet kommer dessa stora kunder sannolikt att söka köpa en del av sin kraft på korta kontrakt för att kunna dra



fördel av utbudssituationen. Det kommer i så fall att innebära att en del av 0-alternativets vinster för producenterna förs över till dessa kunder. I investeringsalternativet kommer stora kunder sannolikt att sträva efter långsiktiga kontrakt för att i ökad utsträckning försäkra sig om framtida kraft till kända priser.

Vad som här sagts om stora konsumenter kommer sannolikt också att gälla för *återförsäljare* av dagens typ, dvs. de lokala eldistributörerna.

För *fjärrvärmeleverantörerna* sker sannolikt en väsentlig förändring jämfört med 0-alternativet.

Avregleringen kommer i tillgångsalternativet att ge möjligheter för fjärrvärmeföretagen att köpa el till avkopplingsbara elpannor och värmepumpar från nya säljare. Men eftersom dessa företag redan i dag kan köpa s.k. sekunda kraft till fördelaktiga priser behöver inte tillgångsalternativet betyda att fjärrvärmeföretaget kan köpa kraften till ett pris som är lägre än dagens. Däremot kommer värmeverkets kunder att i tillgångsalternativet samtidigt själva få ökade möjligheter att köpa el för uppvärmning till så låga priser att det kan bli attraktivt för dem att minska sina köp av fjärrvärme. Resultatet kan bli att priset för fjärrvärme pressas nedåt. För kraftvärmeproducenterna kan prispressen på elpriserna resultera i försämrad lönsamhet även för deras elproduktion. Slutresultatet på kort sikt kan alltså bli sämre lönsamhet för alla fjärrvärmeleverantörer.

I investeringsalternativet kommer däremot kraftvärmens, såvitt nu kan bedömas, att vara konkurrenskraftig vid nyinvesteringar. Det gör att fjärrvärmens roll bör komma att stärkas på längre sikt.

När våra förslag har genomförts torde det finnas möjlighet för några *nya kategorier* av aktörer att etablera sig. Dessa finns alltså inte i 0-alternativet.

Till en början gäller det *kraftmäklare*. Systemet med fri handel med el skapar, särskilt i tillgångsalternativet, förutsättningar för att företag med uppgift att föra samman köpare och säljare av el kan etablera sig. Utsikterna till framgång för en sådan affärsrörelse är svåra att bedöma, eftersom de hänger samman med efterfrågan på de tjänster som kommer att erbjudas. Det är också möjligt att ett antal *inköpsorganisationer* kommer att uppträda. Dessa kan komma

att bestå av små återförsäljare eller slutkunder som organiserat sig i syfte att få en bättre förhandlingsposition på elmarknaden.



gärningsvärderna snabbt och effektivt. Detta innebär att den del av värderna som inte kan säljas till ett pris som gör det lönsamt för värderna att sälja, kommer att gå förlorad. I investeringsalternativet kommer stora företag sannolikt att sträva efter långsiktiga kontrakt för att i ökad utsträckning förvärva sig en framtida kraft till köpta priser.

Vad som här sagt om stora kommuner kommer sannolikt också att gälla för *decentralisera* av dagens upp, dvs. de lokala eldistributörerna.

För *fjärrvärmeföretag*erna sker sannolikt en väsentlig förändring jämfört med 0-alternativet.

Avregleringen kommer i tillgångsalternativet att ge möjligheter för fjärrvärmeföretagen att köpa el till avkopplingspriserna elpriser och värmeponnor från nya säljare. Men eftersom dessa företag redan idag kan köpa s.k. sekundär kraft till fördelaktiga priser behöver inte tillgångsalternativet betyda att fjärrvärmeföretaget kan köpa kraften till ett pris som är lägre än dagens. Däremot kommer värmeverkets kunder att i tillgångsalternativet samtidigt själva få ökade möjligheter att köpa el till uppvärmning till så låga priser att det kan bli attraktivt för dem att minska sina köp av fjärrvärme. Resultatet kan bli att priset för fjärrvärme pressas nedåt. För fjärrvärmeproducenterna kan prispressen på elprisen resultera i försämrad lönsamhet även för deras såproduktion. Slutresultatet på kort sikt kan alltså bli sämre lönsamhet för alla fjärrvärmeföretag.

I investeringsalternativet kommer däremot kraftsystemen, såvitt nu kan bedömas, att vara konkurrenskraftig vid nyinvesteringar. Det gör att fjärrvärmens roll bör kunna att stärkas på längre sikt.

När våra företag har genomfört torde det finnas möjligheter för några nya *intressenter* av aktörer att etablera sig. Dessa finns alltså inte i 0-alternativet.

Till en början gäller det *frånvarande*. Systemet med fri handel med el-köpar, särskilt i tillgångsalternativet, förutsättningar för att företag med uppgift att föra samman köpare och säljare av el kan etablera sig. Utsikterna till framgång för en sådan affärsmodell är svåra att bedöma, eftersom de hänger samman med efterfrågan på de tjänster som kommer att erbjudas. Det är också möjligt att ett antal *inledningsorganisationer* kommer att uppträda. Dessa kan komma

## 10 Specialmotivering

Vi har valt att lägga fram vårt förslag i form av ett förslag om ändringar i den nu gällande ellagen (avsnitt 10.1). Ett alternativ hade varit att föreslå en ny lag om nätverksamhet och koncessioner för sådan verksamhet.

Under etapp 2 skall övriga delar av ellagen utredas. Det är därför lämpligt att låta helhetslösningen vänta till nästa etapp. Det förefaller sannolikt att ellagen därefter upphävs och ersätts av flera nya lagar.

Eftersom vi räknar med att den ändrade ellagen skall gälla endast under en övergångstid, har vi inte funnit skäl att göra några moderniseringar i lagtexten av enbart språkliga eller redaktionella skäl. När ett eller några ord ändrats, har det alltså skett av hänsyn till innehållet.

Riksdagen har den 28 maj i år beslutat upphäva 17 - 20 och 22 §§ i ellagen och ändra lydelsen av 27, 29, 31 och 32 §§ samma lag och bemyndigat regeringen att bestämma om tidpunkten för ikraftträdandet. Ändringarna har föranletts av en ny ordning för kontroll av elektrisk materiel. Innehållet i vårt förslag påverkas inte av nämnda förändringar i ellagen.

Vårt förslag till ändringar i ellagen medför behov av följdändringar i ett antal andra författningar.

De lagar som berörs - och beträffande vilka vi utarbetat förslag till ändring eller upphävande - är, såvitt vi kunnat utröna, lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar (ändring; avsnitt 10.3), lagen (1985:277) om bulvanförhållanden (ändring; avsnitt 10.4) och lagen (1976:240) om förvärv av eldistributionsanläggning



m.m. (upphävande; avsnitt 10.5). Vidare föreslås en ny lag med vissa bestämmelser om handel med el, m.m. (avsnitt 10.2).

I fråga om förordningar har vi av tidsskäl inskränkt oss till de mest centrala på området. Sålunda har förslag utarbetats om ny lydelse av elförordningen, om en ny förordning om särredovisning av nätverksamhet för elektrisk ström samt om ändring i förordningen (1991:2013) med instruktion för Affärsverket svenska kraftnät (avsnitten 1.6 - 1.8).

## 10.1 Förslaget till lag om ändring i lagen (1902:71 s.1), innefattande vissa bestämmelser om elektriska anläggningar

**1 §** Med elektrisk anläggning förstås i denna lag anläggning med däri ingående särskilda föremål för produktion, upplagring, omformning, överföring, distribution eller nyttjande av elektrisk ström.

Ha olika delar av samma elektriska anläggning skilda innehavare, anses varje sådan del som en särskild anläggning.

Elektriska anläggningar indelas med hänsyn till farlighetsgraden i starkströmsanläggningar och svagströmsanläggningar. Närmare bestämmelser härom meddelas av regeringen.

*Med nätverksamhet förstås sådan verksamhet som behövs för att överföra ström på det elektriska nätet. Hit hör bl.a. projektering, byggande och underhåll av ledningar, ställverk och transformatorer, anslutning av andra ledningar och mätning av överförd ström.*

*Med anslutning förstås i 2 § 4 och 7 mom. dels ny anslutning av ledning eller annan anläggning, dels återinkoppling av befintlig anslutning och dels ändring av avtalad effekt i anslutningspunkt.*

*Regeringen utser en myndighet (nätmyndigheten) som handhar frågor om nätverksamhet enligt denna lag.*

I paragrafens fjärde stycke definieras begreppet nätverksamhet.

Med nätverksamhet menas all verksamhet som behövs för att göra det möjligt att överföra ström på nätet. Utöver vad som särskilt anges i lagtexten innefattar begreppet exempelvis ansökan och koncession, ingående av avtal om överföring av ström samt de administrativa åtgärder - anställning av personal etc. - som erfordras för att systemet för överföring av ström skall fungera.

Köp och försäljning av ström ingår däremot, i allmänhet, inte i nätverksamhet.

Köp av el för att täcka nätförluster ingår dock i nätverksamhet. Med nätförlust menas skillnaden mellan hur mycket el som matas in och hur mycket som tas ut på nätet, dvs. överföringsförlusten. Koncessionshavaren måste på något sätt täcka denna förlust av el.

Ytterligare ett fall av elköp kan ingå i nätverksamheten. När någon önskar mata in eller ta ut kraft från nätet och det är tveksamt om nätet klarar detta utan att bli överbelastat, kan det ibland vara ändamålsenligt att nätägaren skapar utrymme för överföringen genom att förmå någon annan som är ansluten till nätet att öka sin inmatning eller minska sitt uttag. Detta förfarande kan beskrivas som ett motköp över en flaskhals på nätet. Motköpet innebär en kostnad för nätägaren och kostnaden skall ses som en nätkostnad. Metoden kan komma till användning främst på trånga sektorer av storkraftnätet.

Eftersom ansvaret för mätning, rapportering av mätdata m.m. ligger på koncessionshavaren skall aktiviteter förknippade med detta ansvar ingå i nätverksamheten.

Avgränsningen av vad som ingår i nätverksamhet är viktig för nätägarens prissättning. Kostnaderna för nätverksamheten skall enligt vårt förslag betalas av dem som är anslutna till nätet.

I femte stycket definieras begreppet anslutning.

En förutsättning för en elmarknad i konkurrens är att den som önskar *ansluta* sig till nätet i visst område ges möjlighet till detta.

Med anslutning menas anslutning av nybyggd ledning, transformator m.m. eller annan ny inmatnings- eller uttagspunkt, återanslutning av tidigare ansluten ledning eller annan inmatnings- eller uttagspunkt, samt en rätt att ta ut eller mata in mer effekt än tidigare avtalats i en befintlig anslutningspunkt.

I sjätte stycket definieras begreppet nätmyndighet.



Lika nödvändigt som det är att ha regler som styr det monopol som nätverksamheten utgör är det att ha en myndighetsfunktion som bl.a. utövar tillsyn av pris och andra villkor för nättjänsterna.

En sådan myndighetsfunktion innefattar i huvudsak följande uppgifter:

- koncessionsgivning,
- kontroll, övervakning och uppföljning av nätverksamhet,
- ingripande mot innehavare av nätkoncession,
- prövning av klagomål.

Vi har skapat beteckningen nätmyndighet i syfte att samla ovanstående uppgifter under ett gemensamt begrepp.

**2 § 1 mom.** Elektriska starkströmsledningar får inte dras fram eller begagnas utan tillstånd (*nätkoncession*) av regeringen eller, *efter regeringens bemyndigande, av nätmyndigheten*. Till en lednings framdragande räknas inte bara själva byggandet av ledningen utan också schaktning, skogsavverkning eller därmed jämförliga åtgärder för att bereda plats för ledningen.

*För en ledning med i huvudsak bestämd sträckning skall ges nätkoncession för linje och för ett ledningsnät inom ett visst område och med högst viss angiven spänning skall ges nätkoncession för område.*

En transformator- eller kopplingsstation som är avsedd för en spänning av 40 kilovolt eller däröver och som skall anslutas till en eller flera nya ledningar får inte börja byggas förrän *nätkoncession* har meddelats för framdragande av minst en ny ledning eller medgivande har lämnats enligt 8 mom. för sådant framdragande.

Regeringen får medge undantag från bestämmelserna i första och tredje styckena i fråga om vissa slag av ledningar eller stationer eller i fråga om ledningar eller stationer inom vissa områden.

I *första stycket* anges det nya begreppet nätkoncession. Syftet med namnändringen är att markera att den nya koncessionstypen endast avser nätverksamhet.

Såsom tidigare gällt meddelas koncession av regeringen eller, efter delegering, av myndighet.

I *andra stycket* presenteras de två varianterna av nätkoncession.

Nätkoncession för linje motsvarar den äldre linjekoncessionen. Uttrycket "i huvudsak bestämd sträckning" har oförändrat överförs från äldre lag. Syftet därmed är att tidigare praxis i fråga om uttryckets innebörd fortfarande skall gälla.

Nätkoncession för område motsvarar den äldre områdeskoncessionen. Liksom tidigare skall koncessionen avse ett ledningsnät inom ett visst område. Äldre områdeskoncessioner kunde, i vart fall teoretiskt, överlappa varandra. Som närmare framgår av kommentaren till 2 § 2 mom. blir detta inte längre tillåtet.

En viktig nyhet är att det i lagen föreskrivs att en viss högsta tillåten spänning skall anges för koncessionen. För närvarande finns ingen områdeskoncession för högre spänning än 40 kV, men ingenting hindrar att spänningen i framtiden sätts högre om den tekniska utvecklingen gör detta motiverat. Utgångspunkten bör vara den spänning som kan förutses behövas under den planerade koncessionstiden. Spänningen bestäms individuellt för varje koncession och grundas på sökandens uppgifter och övriga omständigheter. Närmare bestämmelser om de uppgifter som skall lämnas till nätmyndigheten finns i elförordningen.

Denna spänningsgräns markerar omfattningen av koncessionshavarens monopol på ledningsbyggande och anslutningar. Monopolet kan brytas genom beslut av nätmyndigheten. Avsikten är att förhindra att innehavare av nätkoncession för linje ansluter sådana kunder som områdesinnehavaren både kan och vill anknyta till sitt nät.

Spänningsgränsens betydelse för ledningsbyggande, anslutningskyldighet m.m. beskrivs i motiveringarna till 2 § 2 och 4 mom.

**2 § 2 mom. Nätkoncession får ges endast om anläggningen är lämplig från allmän synpunkt.**

*Nätkoncession för linje får endast om särskilda skäl föreligger ges för ledning med spänning som inte överstiger högsta tillåtna spänning för de områden med nätkoncession som berörs av ledningen.*

*Nätkoncession för område får ges om området utgör en med hänsyn till nätverksamheten lämplig enhet. Områden med nätkoncession får inte helt eller delvis sammanfalla.*



*Nätkoncession får endast ges till den som från allmän synpunkt är lämpligt att utöva nätverksamhet.*

*Nätkoncession får inte strida mot en detaljplan eller områdesbestämmelser. Om syftet med planen eller bestämmelserna inte motverkas, får dock mindre avvikelser göras.*

*Vid prövning av frågor om meddelande av nätkoncession skall lagen (1987:12) om hushållning med naturresurser m.m. tillämpas.*

*Nätkoncession får inte överlåtas utan tillstånd av regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, av nätmyndigheten.*

I första stycket upptas att som villkor för nätkoncession, såväl för linje som för område, gäller att ledningen eller nätet skall vara lämpligt från allmän synpunkt.

Motivet för en sådan lämplighetsprövning är att hindra att samhällsekonomiskt onödiga anläggningar byggs eller att ledningar drass fram på ett sätt som orsakar onödigt stor skada för tredje man. Denna lämplighetsprövning kommer således i första hand att vara aktuell när det gäller nätkoncession för linje.

Ett exempel får belysa när en ansökan om nätkoncession för linje kan få avslag med motivering att ledningen är samhällsekonomiskt onödig och därmed olämplig ur allmän synpunkt.

Ändamålet med den nya ledningen är att ansluta en elkonsument eller elproducent till ett regionnät. Det finns emellertid inga tekniska eller samhällsekonomiska hinder mot att anslutningen i stället sker till det lokala nätet. Orsaken till att den sökande ser företagsekonomiska skäl för sin begäran om nätkoncession för linje är att den lokala nättariffen inte är differentierad med avseende på var i området kunden önskar bli ansluten.

En ansökan om nätkoncession för område kan också få avslag med motivering att nätet inte är lämpligt från allmän synpunkt. Så kan vara fallet t.ex. om den sökta spänningsgränsen bedöms vara olämplig med hänsyn till andra nätägare som berörs.

I andra stycket anges begränsningar i koncessionsmyndighetens möjligheter att bevilja nätkoncession för linje.

Innehavaren av en nätkoncession för område skall i princip ha ensamrätt att bygga ledningar och bedriva nätverksamhet inom den för området angivna högsta spänningen. Endast om särskilda skäl

föreligger har nätmyndigheten möjlighet att inom detta område bevilja en koncession för linje som avser ledningar med samma eller lägre spänning.

Orsaken till att särskilda skäl skall föreligga för att nätkoncession för linje får beviljas för ledningar med samma eller lägre spänningar än den högsta tillåtna spänningen för området står att finna i kraven på tariffutformning.

Ett krav på nättarifferna på de lokala näten har liksom hittills ansetts vara att dessa inte, utan särskilda skäl, skall konstrueras med utgångspunkt från var i ett koncessionsområde kunden är ansluten (se 2 § 7 mom.). Inom en nätkoncession för område skall det alltså i allmänhet inte förekomma att kunder vid t.ex. områdets yttergränser av den anledningen betalar högre avgifter än de som bor i mitten av området.

En elkonsument som missgynnas av att tarifferna inom området inte är geografiskt differentierade kan finna det lönsamt - från sina utgångspunkter - att bekosta en anslutning till t.ex. ett regionalt nät. Men en sådan anslutning kan innebära onödiga samhällsekonomiska kostnader.

En situation när särskilda skäl däremot kan anses föreligga är, när nätmyndigheten bedömer att det är lämpligt att bevilja nätkoncession för linje i stället för nätkoncession för område i avsikt att därigenom underlätta framtida strukturrationalisering i området. En annan situation när särskilda skäl kan anses föreligga är när en koncession för en ledning för vilken det idag finns linjekoncession behöver förnyas.

I tredje stycket upptas bestämmelser om att nätmyndigheten har att bedöma om den sökta koncessionen avser en lämplig geografisk enhet.

Faktorer som skall vara vägledande är nätföretagets effektivitet, omfattning och därtill hörande möjligheter att hålla sig med kompetent personal, beredskapsorganisation m.m. eller, alternativt, förutsättningarna att klara dessa funktioner tillsammans med angränsande nätföretag.

En annan faktor som bör vara vägledande för koncessionsmyndighetens ställningstagande härvidlag är att en nätkoncession för område bör täcka ett geografiskt område med både kunder som medför höga nätkostnader och kunder som medför låga nätkost-



nader. Orsaken är att avståndsberoende tariffer i princip inte skall tillämpas inom nätkoncession för område.

I *fjärde stycket* upptas bestämmelser om att den som beviljas nätkoncession skall vara lämplig från allmän synpunkt att bedriva nätverksamhet.

Detta krav gäller oberoende av om nätkoncessionen ges för linje eller för område. En lämplighetsprövning skall alltid göras vid ansökningstillfället.

I bedömningen skall bl.a. vägas in sökandens tidigare agerande som nätägare. Sökandens allmänna kompetens och utformningen av den organisation som skall handha nätverksamheten bör också prövas.

En noggrann bedömning av sökandens lämplighet är särskilt viktig när nätkoncession för område beviljas. Koncessionshavaren har ju i princip monopol inom området på att bygga ledningar upp till en viss spänning. Detta betyder att koncessionshavaren måste vara särskilt lyhörd för bl.a. elkundernas behov.

Omständigheter som enbart har betydelse för sökandens lämplighet som kraftproducent eller återförsäljare av el skall däremot inte prövas vid ansökan om koncession. Koncessionen avser nätverksamheten och om sökanden är lämplig att sköta denna.

Riksdagen har uttalat sig för att Affärsverket svenska kraftnät skall äga och förvalta en tillräckligt stor del av utlandsförbindelserna för att svenska producenters och konsumenters möjligheter att sluta avtal om kraftaffärer med aktörer utomlands skall kunna tillfredsställas. När det gäller nätkoncession för utlandsförbindelse fyller lämplighetsprövningen därför även en annan funktion. Vid prövningen får i förekommande fall tas hänsyn till om det är lämpligt att annan sökande än Svenska kraftnät erhåller koncession.

När koncession söks för utlandsförbindelse, skall regeringen alltid pröva ansökan. Om sökanden inte är Svenska kraftnät, kommer verket i egenskap av sakägare att ges tillfälle att yttra sig över ansökan.

I *femte stycket* finns bestämmelser om att en nätkoncession i princip inte får strida mot en detaljplan eller områdesbestämmelser. Bestämmelsen motsvarar nuvarande 2 § 2 mom. fjärde stycket.

I *sjätte stycket* finns bestämmelser om att lagen om hushållning med naturresurser m.m. skall tillämpas vid koncessionsprövning. Bestämmelsen motsvarar nuvarande 2 § 2 mom. femte stycket.

I *sjunde stycket* finns bestämmelser om att nätkoncession inte får överlåtas utan särskilt tillstånd. Bestämmelsen motsvarar nuvarande 2 § 2 mom. femte stycket.

Den nye innehavarens lämplighet skall prövas på samma sätt som vid ansökan om ny nätkoncession. Med ny innehavare menas att nätverksamheten övertagits av annan fysisk eller juridisk person.

Det behövs dock ingen förnyad prövning av övriga villkor för nätkoncessionen. Ansvaret för att dessa villkor följs övertas av den nye innehavaren av nätkoncessionen. Inte heller bestäms någon ny koncessionstid, utan förvärvaren övertar återstoden av innevarande koncessionstid.

### **2 § 3 mom. Nätkoncession ges för bestämd tid, längst 40 år.**

Vid meddelande av *nätkoncession* skola, under förbehåll av allmän och enskild rätt, föreskrivas de villkor för anläggningens utförande och nyttjande som av säkerhetsskäl eller eljest ur allmän synpunkt finnas påkallade.

För närvarande gäller att koncession meddelas för viss tid, längst 40 år, eller om det finns särskilda skäl 60 år. I praktiken har det inte funnits behov av längre koncessionstider än 40 år.

Enligt *första stycket* skall nätkoncession ges för bestämd tid, längst 40 år. Möjligheten att ge koncession för 60 år har alltså tagits bort. Liksom hittills görs i fråga om koncessionstider ingen skillnad mellan olika typer av koncessioner.

I *andra stycket* har nätkoncession ersatt koncession. Stadgandet har i övrigt överfört utan ändringar.

### **2 § 4 mom. Den som har nätkoncession är skyldig att på skäliga villkor överföra ström åt annan.**

Den som har nätkoncession för område är skyldig att, om inte nätmyndigheten medger undantag, på skäliga villkor ansluta en anläggning inom området.

Den som har nätkoncession för linje får ansluta en anläggning till ledningen.



*Om särskilda skäl föreligger kan nätmyndigheten besluta att den som har nätkoncession för linje skall ansluta en anläggning på av nätmyndigheten angivna villkor.*

*Om en anläggning kan anslutas såväl till en nätkoncession för linje som till en nätkoncession för område får den som har nätkoncessionen för linje göra anslutningen endast efter medgivande av den som har nätkoncessionen för området eller efter tillstånd av nätmyndigheten.*

*Nätmyndigheten prövar, på eget initiativ eller efter anmälan, enligt detta moment eller 7 mom. om överföring, anslutning, nättariffer eller andra villkor för nätverksamhet är skäliga samt om koncessionshavaren i övrigt uppfyllt sina skyldigheter.*

Detta moment, liksom 7 mom., handlar om de skyldigheter en innehavare av nätkoncession har under koncessionstiden. Om en anslutning fordrar ny nätkoncession, skall reglerna i 2 § 2 mom. tillämpas.

*Första stycket innehåller huvudregeln för den nya elmarknaden, nämligen den allmänna skyldigheten att överföra ström åt andra.*

Skyldigheten gäller för alla innehavare av nätkoncession, både för linje och för område. Detta betyder att hela det svenska elektriska nätet inklusive utlandsförbindelserna öppnas för överföring av ström.

I praktiken fordras tillgång till en inmatningspunkt eller en uttagspunkt på elnätet för att en överföring skall kunna ske. Koncessionshavarens motpart, dvs. i detta fall den som har rätt att begära överföring, är således den som har en sådan punkt på koncessionshavarens nät. Kraftproducenter och elkonsumenter har sådana anslutningspunkter, liksom även ägare av andra ledningar och nät som är direkt anknutna till koncessionshavarens nät.

Som närmare anges i kommentaren till 7 mom. skall den som önskar överföra ström inom Sverige endast betala en avgift för tillgång till nätet. Den avgiften är nättariffen till ägaren av den ledning eller det ledningsnät som inmatningspunkten eller uttagspunkten befinner sig på.

Överföringsrätten med stöd av betald svensk tariff upphör dock vid den svenska gränsen. För handel med utlandet krävs särskilt avtal med ägaren av utlandsförbindelsen.

Förpliktelsen att överföra ström gäller på skäliga villkor. Med villkor förstås alla faktorer som påverkar innehållet i avtalet mellan koncessionshavaren och dennes motpart. Som exempel kan nämnas pris och betalningsvillkor, avtalstid och uppsägning, energimängd och effekt, avbrott, avstängning och skadestånd.

Ett viktigt villkor gäller de tekniska förutsättningarna. Anslutningen skall "passa" till nätet och dess spänning. Ledningen eller nätet skall fysiskt kunna klara den överföring som önskas, dvs. det skall finnas ledig kapacitet.

Frågan om det finns ledig kapacitet uppkommer bara i vissa situationer när de s.k. fysiska flödena i ledningarna ändras. Ström-  
mens fysiska flöde påverkas inte av att exempelvis en elförbrukare byter elleverantör. Nätets överföringsförmåga är densamma före och efter leverantörsbytet. Men om en helt ny anslutning skall göras till nätet eller om en tidigare avstängd anslutningspunkt skall tas i drift uppstår frågan om ledig kapacitet finns. Samma gäller om belastningen på nätet ökar genom att effekten ändras i en inmatnings- eller uttagspunkt.

Villkoren skall alltså vara skäliga för att innehavaren av en nätkoncession skall vara skyldig att överföra ström åt annan. Skäligt är det som är normalt, brukligt och rimligen kan krävas av koncessionshavaren.

Det är skäligt att vägra ingå avtal om överföring, om det inte finns ledig kapacitet. I en sådan situation bör nämligen de som tidigare avtalat om överföring ha företräde. En koncessionshavare som även producerar eller handlar med el och därför använder sitt nät för egen överföring, får inte särbehandla sig själv. Han får inte avvisa kunder med hänvisning till sitt eget framtida behov av ledningskapacitet, men han behöver inte heller inskränka sin tidigare användning för att frigöra kapacitet åt andra. En närmare beskrivning av begreppet ledig kapacitet finns i avsnitt 3.2.5.

Det kan vara skäligt att vägra viss motpart avtal, t.ex. om denne inte följt tidigare avtal eller om det kan förväntas bli svårt att få betalt. Ibland är det skäligt att kräva garantier eller säkerhet som förutsättning för avtal.

Priset, nättariffen, kan prövas inom ramen för skäliga villkor dels i det individuella fallet, dels vid en helhetsbedömning av om



koncessionshavarens prisnivå är skälig med hänsyn till kostnaderna för nätverksamheten.

Skälighetsbedömningen görs i första hand av parterna. Det som parterna är överens om får också, i förhållandet dem emellan, anses som skäligt. Är de inte överens, görs bedömningen, på parts begäran, av nätmyndigheten. Myndighetens beslut kan överklagas, i första hand till länsrätt.

I *andra stycket* stadgas att den som har nätkoncession för område i princip är skyldig att på skäliga villkor ansluta anläggningar inom området. Vad som menas med anslutning står i 1 § femte stycket. Skälighetsbedömningen görs och prövas på samma sätt som skyldigheten att överföra.

Skyldigheten att ansluta gäller mot producenter och förbrukare av kraft och mot andra koncessionshavare. Skyldigheten gäller bara inom ramen för den spänning som fastställts för området. Regeln avser att säkerställa rätt till den för överföringen nödvändiga inmatnings- eller uttagspunkten.

Nätmyndigheten kan medge undantag från skyldigheten. Undantag bör ges om den önskade anslutningen av samhällsekonomiska eller andra allmänna skäl i stället bör ske till en ledning med nätkoncession för linje. Enbart det faktum att en anslutning till linje är företagsekonomiskt lönsamt bör inte räcka för undantag.

*Tredje och fjärde stycket* handlar om anslutning till nätkoncession för linje. När den önskade anslutningen skall ske på en spänningsnivå som ligger över den för området högsta tillåtna, utgår lagen från att avtal träffas med innehavare av lämplig nätkoncession för linje. Skulle parterna inte komma överens om villkoren, kan nätmyndigheten om särskilda skäl föreligger ålägga koncessionshavaren att på av myndigheten angivna villkor göra begärd anslutning. Huruvida särskilda skäl föreligger får bedömas efter samma grunder som ovan angivits beträffande undantag från skyldigheten för den som har en nätkoncession för område att ansluta en anläggning.

Ibland kan en anslutning göras antingen till en koncession för linje eller till en koncession för område. Sådana fall behandlas i *femte stycket*. Om anslutningen till linjen fordrar koncession, sker en lämplighetsprövning enligt 2 § 2 mom. Nätmyndigheten bör i ett

sådant fall behandla koncessions-ansökan och begäran om anslutning samtidigt.

Om anslutningen inte är koncessionspliktig, krävs i stället medgivande av områdesinnehavaren eller tillstånd av nätmyndigheten. Denna tillståndsprövning bör ske enligt samma principer som ovan angivits beträffande undantag från skyldigheten för den som har en nätkoncession för område att ansluta en anläggning.

Lagen tillåter inte att en anläggning ansluts till annan nätkoncession för område än den som anläggningen geografiskt tillhör.

I *sjätte stycket* anges vilka frågor som nätmyndigheten kan pröva enligt detta moment eller 7 mom. och hur en prövning kommer till stånd.

Nätmyndigheten prövar frågor om nättariffer och skäliga villkor i övrigt för överföring, frågor om anslutningsskyldighet och undantag från sådan skyldighet, frågor om särredovisning skett enligt de särskilda reglerna härför och frågor om koncessionshavaren fullgjort sin skyldighet att lämna uppgifter om nättariffer, villkor för överföring och anslutning.

Nätmyndigheten är skyldig att pröva frågor efter anmälan från någon berörd part. Vidare kan nätmyndigheten, i sin egenskap av tillsynsorgan för nätverksamheten, på eget initiativ ta upp ett ärende till behandling. Ett sådant ärende kan ha initierats av en anmälan från någon som inte är berörd av frågan, dvs. inte är part. En sådan anmälan behöver dock inte tas upp till prövning av nätmyndigheten.

Nätmyndighetens prövning sker enligt förvaltningslagens regler om handläggning av ärenden. Om överklagande m.m. stadgas i 31 §.

**2 § 5 mom. Gränserna för *nätkoncession för område* må ändras av *nätmyndigheten* om det erfordras för ändamålsenlig *nätverksamhet* och kan ske utan synnerlig olägenhet för koncessionshavaren.**

Den i gällande lag angivna möjligheten för myndighet att ändra gränserna för områdeskoncession har med vissa mindre ändringar behållits.

Möjligheten avser numera nätkoncession för område. Den kan användas för gränsändringar under löpande koncessionstid.



Syftet med gränsändringen är att åstadkomma en mer ändamålsenlig nätverksamhet. I detta begrepp ingår både en lämplig geografisk indelning och en för prissättning av nätverksamheten lämplig fördelning av olika kundkategorier och nättyper.

Nätmyndigheten fattar beslut, som kan överklagas hos regeringen enligt närmare bestämmelser i elförordningen.

**2 § 6 mom. Nätmyndigheten får förelägga en koncessionshavare att fullgöra sina skyldigheter enligt denna lag eller med stöd av lagen meddelade föreskrifter eller koncessionsvillkor. Föreläggande får förenas med vite.**

Åsidosätter koncessionshavaren i väsentlig mån föreskrift, som givits vid meddelande av *nätkoncession*, eller förpliktelser, som avses i 4 mom. eller 7 mom., eller har han under tre år i följd ej haft ledningen eller ledningsnätet i bruk, må koncessionen helt eller delvis återkallas.

**Frågor om återkallelse av nätkoncession prövas av länsrätt efter ansökan av nätmyndigheten.**

I paragrafens *första stycke* finns en bestämmelse som ger nätmyndigheten möjlighet att förelägga koncessionshavaren att fullgöra sina skyldigheter enligt lagen eller med stöd av lagen meddelade föreskrifter eller koncessionsvillkor. Ett sådant föreläggande kan förenas med vite. Någon högsta gräns för vitesbeloppets storlek finns inte föreskriven. Vitesbeloppet skall därför enligt 3 § lagen (1985:206) om viten bestämmas till ett belopp som med hänsyn till vad som är känt om adressatens ekonomiska förhållanden och till omständigheterna i övrigt kan antas förmå honom att följa det föreläggande som är förenat med vitet.

Enligt 6 § lagen om viten prövas utdömande av viten av länsrätt på ansökan av den myndighet som har utfärdat vitesföreläggandet, dvs. i detta fall av nätmyndigheten. Av bestämmelsen framgår att myndigheten har en exklusiv talerätt i frågan. Enligt en allmän princip som kommit till uttryck bl.a. i rättsfallet NJA 1982 s. 633 kan vite inte föreläggas när straff är utsatt, om inte undantag från principen följer av en särskild föreskrift. Samma gärning får inte heller föranleda både vite och straff. Ett stadgande av denna innebörd finns i 29 § första stycket ellagen.

Paragrafens andra och tredje stycken upptar bestämmelser om återkallelse av koncession.

I *andra stycket* anges de fall då en nätkoncession kan återkallas. Bestämmelsens lydelse motsvarar nästan helt 2 § 6 mom. första stycket i den gällande lydelsen av ellagen.

Nätkoncession kan återkallas helt eller delvis om koncessionshavaren allvarligt åsidosätter de skyldigheter som åligger denne enligt 2 § 4 mom. eller 7 mom. eller koncessionsvillkor. I 2 § 4 mom. finns bestämmelser om skyldighet för koncessionshavare att på skäliga villkor överföra ström och om koncessionshavares anslutningsskyldighet. I 7 mom. ges regler om utformning av nättariffer och särredovisning av nätverksamhet. Återkallelse kan även ske om koncessionshavaren under tre år i följd inte utnyttjat ledningen eller ledningsnätet.

I dag prövas frågor om återkallelse av NUTEK. En återkallelse av nätkoncession är emellertid av så ingripande art mot den enskilde att vi har funnit att denna fråga bör avgöras av domstol på ansökan av nätmyndigheten. I *tredje stycket* har därför införts en bestämmelse om att återkallelse av nätkoncession prövas av länsrätt efter ansökan från nätmyndigheten. En sådan ansökan bör regelmässigt ha föregåtts av föreläggande enligt paragrafens första stycke. Endast om det är uppenbart att ett föreläggande inte skulle leda till rättelse kan det underlåtas.

Frågor om återkallelse av koncession kan enbart initieras av nätmyndigheten.

**2 § 7 mom. *Nätverksamhet skall ekonomiskt redovisas skilt från annan verksamhet. Detta gäller även när nätverksamheten bedrivs av staten eller en kommun.***

*Revisor hos den som bedriver nätverksamhet skall särskilt granska årsredovisningen avseende nätverksamheten och avge ett utlåtande om årsredovisningen av nätverksamheten uppgjorts enligt gällande bestämmelser.*

*Nättariff skall utformas på sakliga grunder. En nättariff för område, utom engångsavgift för anslutning, får dock inte konstrueras med utgångspunkt i var inom området en anslutning är belägen. Nättariff för överföring av ström skall utformas så, att*



*betald avgift för en anslutning ger rätt att använda det elektriska nätet inom landet.*

*Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, nätmyndigheten fastställer vilka bedömningsgrunder i övrigt som skall tillämpas vid prövning av nättariffer enligt 4 mom. sista stycket. När dessa bedömningsgrunder tillämpas, skall nätmyndigheten ta skäligen hänsyn till koncessionshavarens särskilda förhållanden.*

*Den som har nätkoncession skall på begäran utan dröjsmål lämna skriftlig uppgift om nättariffer och övriga villkor för överföring eller anslutning. Vid begäran om ny anslutning skall uppgift om villkoren lämnas inom skäligen tid. Den som har nätkoncession skall vidare på begäran upplysa om möjligheten att hos nätmyndigheten begära prövning enligt 4 mom. sista stycket.*

*Närmare bestämmelser om koncessionshavares skyldigheter enligt 4 mom. eller detta moment meddelas av regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, av nätmyndigheten.*

I första stycket regleras skyldigheten att särredovisa nätverksamhet. Skyldigheten gäller alla fysiska och juridiska personer, inklusive stat och kommun, som driver nätverksamhet med stöd av nätkoncession.

Enligt vårt förslag skall de elektriska ledningarna/näten vara tillgängliga på icke diskriminerande villkor för alla som önskar överföra ström på dem. Den som har koncession på dessa ledningar eller nät har dock ett monopol på denna verksamhet och saknar därigenom i stor utsträckning incitament till prispress och effektivisering. Det är därför viktigt att priser för nättjänster (nättariffer) redovisas öppet samt att skäligheten i tariffsättningen kan granskas av det allmänna. För att det skall vara möjligt att bedöma att tarifferna är skäliga krävs att nätverksamheten redovisas avskilt från annan verksamhet.

De krav som bör uppställas på den särskilda redovisningen för nätverksamhet har diskuterats i avsnitt 3.3 i den allmänna motiveringen. En utgångspunkt för kraven på särredovisningen är att aktiebolags- och bokföringslagens bestämmelser skall tillämpas i största möjliga utsträckning. Vi har som framgår av avsnitt 3.3 funnit att de närmare bestämmelserna rörande särredovisningen bör meddelas av regeringen eller efter regeringens bemyndigande av

nätmyndigheten. Vi har utarbetat ett förslag till en förordning om särredovisning av nätverksamhet för elektrisk ström (se under rubriken Författningsförslag).

Nätverksamhet kan drivas separat eller tillsammans med någon annan verksamhet, t.ex. kraftproduktion eller elförsäljning. Så snart det finns en verksamhet som inte faller under definitionen av nätverksamhet i 1 § skall nätverksamheten ekonomiskt redovisas för sig.

Verksamhet som inte räknas som nätverksamhet kan periodvis finnas även hos företag som annars enbart driver nätverksamhet. Exempelvis kan personal som är anställd för byggande och underhåll av ledningar tillfälligtvis användas för att utföra entreprenadarbeten åt ett annat företag. En sådan verksamhet får alltså inte redovisas som nätverksamhet.

I *andra stycket* anges de särskilda uppgifter som revisorerna hos företag med nätverksamhet är skyldiga att utföra.

De som bäst kan kontrollera om reglerna angående särredovisning följts är företagets revisorer. Revisorerna skall därför avge ett särskilt utlåtande om årsredovisningen har upprättats enligt gällande bestämmelser. Om årsredovisningen i något avseende är bristfällig, bör revisorerna inte bara påpeka felet utan också ange hur felet kan rättas till. Det särskilda utlåtandet bör fogas till årsredovisningen.

*Tredje stycket* innehåller regler för koncessionshavarens tariffsättning för nättjänster.

I den allmänna motiveringen (avsnitt 3.2.2) har uppställts vissa riktlinjer för ett tariffsystem. Dessa riktlinjer innebär att nättarifferna bör utformas så att de *dels* täcker nätföretagets skäligena kostnader (jämför en skäligen avkastning på eget kapital), *dels ock* stimulerar konkurrensen på elmarknaden. Dessa riktlinjer kan sägas utgöra grundstommen vad gäller tariffernas utformning på sakliga grunder.

Att nättariff skall utformas på sakliga grunder innebär att kunder får indelas i grupper efter kostnadsbild, t.ex. kunder med elvärme, tidstariff eller fritidshus. Lika kunder skall däremot ha samma nättariff. Nättarifferna skall vara objektiva och icke-diskriminerande.

Men en typ av kundindelning är enligt detta särskilda stadgande i lagen inte tillåten. Nättariff för område får inte konstrueras med utgångspunkt i var inom området en anslutning är belägen. Det



innebär att geografiska indelningar inte får göras, t.ex. med en tariff för tätort och en annan för kringliggande landsbygd. Zonindelningar efter avstånd från en viss punkt är inte heller tillåtna. Det finns dock ett undantag från detta förbud för avståndsberoende taxor, nämligen engångsavgifter som skall täcka merkostnader vid en anslutning. Engångsavgiftens storlek skall på så sätt kunna motsvara den faktiska merkostnaden för t.ex. en nybyggd anslutning.

Nätтарiffer för nätkoncession för linje får däremot variera med hänsyn till var anslutningspunkten är belägen. Det är alltså exempelvis tillåtet med högre avgifter för uttag av kraft i södra Sverige och lägre i norra Sverige, liksom inom ett regionalt nät.

För att underlätta handeln med el skall kunder, både producenter och konsumenter, bara behöva avtal med *en* nätägare, nämligen ägaren av det nät på vilket kunden har en anslutningspunkt. En producent som är ansluten till en regionledning skall alltså betala nätтарiff till ägaren av regionledningen. Det förutsätts att regionnätägaren i sin tur betalat avgift till storkraftnätet och att den kostnaden lagts in i nätтарiffen för regionnätet. En konsument, som har en uttagspunkt på ett lokalt nät, betalar på motsvarande sätt sin nätтарiff till ägaren av det lokala nätet. I den tariffen ingår lokalnätägarens kostnader för regionnät och storkraftnät. Sistnämnda kostnader kan alltså, som framgått av det närmast föregående stycket, vara olika beroende på var i landet det lokala nätet är beläget och vid vilken punkt det är anslutet till ett regionalt nät.

Tillgång till utlandsförbindelserna för överföring till eller från Sverige förutsätter särskilt avtal med ägaren av utlandsförbindelsen. Denne har skyldighet att på skäligen villkor överföra ström. Men det finns risk för brist på ledig kapacitet när det gäller dessa förbindelser, och uppstår sådan brist måste tillgänglig kapacitet på något sätt fördelas. Överföringsrättigheter som inte utnyttjas bör inte tillåtas blockera ledningen, utan förbindelsen skall utnyttjas optimalt. Hänsyn måste dessutom tas till förhållandena i utlandet. Olika modeller för fördelning av ledig kapacitet kan tänkas, såsom kvotering eller försäljning till högstbjudande. Ägaren av utlandsförbindelsen är såsom innehavare av nätkoncession ansvarig inför nätmyndigheten, om en missnöjd motpart begär prövning av om villkoren för överföring är skäligen.



I *fjärde stycket* stadgas att regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, nätmyndigheten skall fastställa vilka bedömningsgrunder som skall användas vid en prövning av nättariffer. En redogörelse för olika tänkbara sådana grunder finns i den allmänna motiveringen (avsnitt 3.3). En erinran om att bedömningsgrunderna inte får tillämpas schablonmässigt finns genom regeln att nätmyndigheten skall ta skälig hänsyn till koncessionshavarens särskilda förhållanden. Bedömningsgrunderna skall enligt 17 § i den föreslagna elförordningen fastställas i förväg och omprövas årligen eller då omständigheterna kräver det.

*Femte stycket* innehåller flera skyldigheter för koncessionshavaren att lämna uppgifter av olika slag.

Nättariffer och andra villkor för överföring och anslutning skall vara öppna och tillgängliga för alla som önskar ta del av dem. Uppgifterna skall finnas i skriftlig form och de skall lämnas ut utan dröjsmål. När uppgiften gäller villkor för ny anslutning finns inte alltid en färdig nättariff att hänvisa till. För att ta fram sådana individuella uppgifter behöver koncessionshavaren längre tid. Det räcker i dessa fall om uppgiften lämnas inom skälig tid. Vad som är skälig tid får bedömas från fall till fall.

Koncessionshavaren har också skyldighet att på begäran upplysa om möjligheten att göra anmälan hos nätmyndigheten och begära prövning enligt 4 mom. sista stycket. Inte bara tariffer och villkor kan prövas av myndigheten utan även frågor om koncessionshavaren uppfyllt andra skyldigheter, exempelvis lämnat uppgift om tariffer på korrekt sätt.

Om nätmyndighetens möjlighet att ge förelägganden, om det behövs vid vite, finns regler i 2 § 6 mom. Frågor om överklagande av nätmyndighetens beslut behandlas i 31 §.

I momentets *sjätte stycke* erinras om att regeringen meddelar närmare bestämmelser och att även nätmyndigheten kan ges rätt att utfärda föreskrifter angående koncessionshavarens skyldigheter enligt 4 mom. och detta moment.

**2 § 8 mom.** Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, nätmyndigheten får, om särskilda skäl föreligger, medge att en elektrisk starkströmsledning får dras fram redan innan behövlig *nätkoncession* har meddelats eller att en transformator- eller



kopplingsstation får byggas utan hinder av bestämmelsen i 1 mom. tredje stycket. När ledningen är färdig att tas i bruk får, i den ordning som regeringen föreskriver, tillstånd lämnas att tills vidare under tre år begagna ledningen i avvaktan på att koncessionsansökningen slutligt prövats.

Den enda ändring som gjorts är att myndighet och koncession har ersatts av nätmyndighet och nätkoncession.

3 § 1 mom. Upphör en *nätkoncession* att gälla är den som senast haft koncessionen skyldig att ta bort ledningen med tillhörande anläggningar och vidta andra åtgärder för återställning om detta är påkallat från allmän eller enskild synpunkt.

Frågan om skyldighet att vidta sådana åtgärder prövas av *nätmyndigheten*. Prövningen skall ske i samband med att koncessionen upphör.

Iakttar den som haft *nätkoncessionen* inte vad som har ålagts honom, får *nätmyndigheten* vid vite förelägga honom att fullgöra sina åligganden.

3 § 2 mom. Har en elektrisk starkströmsledning dragits fram utan *nätkoncession*, där detta behövs, får *nätmyndigheten* förelägga ledningens innehavare att ta bort ledningen med tillhörande anläggningar och vidta andra åtgärder för återställning, om detta är påkallat från allmän eller enskild synpunkt.

Föreläggandet får förenas med vite.

3 § 3 mom. Om annans mark behöver tas i anspråk för sådana återställningsåtgärder som avses i 1 eller 2 mom., får *nätmyndigheten* besluta att tillträde till marken skall lämnas under viss tid.

Återställningsåtgärderna skall utföras så, att minsta skada och intrång vållas. Byggnader får uppföras eller vägar byggas endast om markens ägare och den som har nyttjanderätt eller servitut avseende marken samtyckt till det eller *nätmyndigheten* lämnat tillstånd till åtgärden. Tillstånd får lämnas endast om

åtgärden är oundgängligen nödvändig för att återställningsåtgärderna skall kunna vidtas.

Föranleder återställningsåtgärderna skada eller intrång, skall ersättning härför utgå. Talan om ersättning väcks vid den fastighetsdomstol inom vars område marken eller större delen därav ligger.

Paragrafen har sin motsvarighet i 3 § i den gällande lydelsen av ellagen. Vissa ändringar av redaktionell karaktär har skett. Den enda sakliga ändring som företagits är att det enligt förslaget endast är nätmyndigheten som kan besluta om de åtgärder eller tillstånd varom stadgas i paragrafen. Enligt den gällande ellagen åvilar det regeringen att besluta vilken myndighet som skall avgöra dessa frågor. Då regeringen bestämt att det skall vara NUTEK, dvs. samma myndighet som vi föreslår bli nätmyndighet, innebär det emellertid i praktiken ingen förändring. Bestämmelsen om att ett vitesföreläggande skall delges har också tagits bort från paragrafens 1 och 2 mom. Detta innebär dock ingen saklig ändring eftersom en bestämmelse av motsvarande innebörd återfinns i 2 § lagen (1985:206) om viten. Viteslagen är tillämplig då nätmyndigheten utfärdar vitesföreläggande. I detta sammanhang bör även erinras om stadgandet i 29 § första stycket ellagen som säger att samma gärning inte får föranleda både vite och straff.

**15 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får, i den mån det är påkallat från elsäkerhetssynpunkt eller av hänsyn till driftsäkerheten hos det nationella elsystemet, meddela föreskrifter om kontroll, provning eller besiktning samt andra föreskrifter som angår elektriska anläggningar, anordningar avsedda att anslutas till sådana anläggningar, elektrisk materiel eller elektriska installationer.**

I paragrafen ges en möjlighet för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att i vissa fall meddela närmare föreskrifter av säkerhetskaraktär. Bestämmelsen äger sin motsvarighet i 15 § i nu gällande lydelse av ellagen. Sedan den 1 januari 1993 har Elsäkerhetsverket ansvaret för det svenska elsäkerhets-



arbetet. Verket har erhållit regeringens förordnande att utfärda föreskrifter med stöd av paragrafen.

Ett tillägg har gjorts i paragrafen för att klargöra att föreskrifter även kan meddelas om driftsäkerheten hos det nationella elsystemet påkallar det. Produktionsanläggningar och nät som skall anslutas till storkraftnätet måste uppfylla vissa tekniska och driftsäkerhetsmässiga krav. Sådana förhållanden kan visserligen regleras i anslutningsavtal men det kan också vara nödvändigt att utfärda närmare föreskrifter om vilka krav som skall ställas på sådana anslutningar. Det kan även vara nödvändigt att i föreskrifter närmare fastställa regler i syfte att anpassa elproduktionen till elförbrukningen och för att hålla nödvändiga elreserver. Det kan bli nödvändigt att föreskriva informationsskyldighet för att få kunskap om hur mycket kraft som matas in och tas ut från nätet och var och när detta beräknas ske. Föreskrifter kan också behövas för att det nationella avräkningssystemet (se avsnitt 3.2.6) skall kunna administreras effektivt. Sådana föreskrifter bör lämpligen meddelas av det i januari 1992 inrättade Affärsverket svenska kraftnät. Svenska kraftnät har nämligen som uppgift att driva och förvalta det svenska storkraftnätet och de statligt ägda utlandsförbindelserna. Enligt dess instruktion (1991:2013) åligger det Svenska kraftnät bl.a. att förvalta, driva och utveckla ett kostnadseffektivt, driftsäkert och miljöanpassat kraftöverföringssystem. En närmare redogörelse för Svenska kraftnäts verksamhet och systemansvar finns i avsnitt 3.6.

I elförordningen har i 24 § intagits en bestämmelse som ger Affärsverket svenska kraftnät rätt att utfärda föreskrifter dels angående de tekniska krav som bör ställas på anläggningar som berörs av verkets systemansvar, dels beträffande skyldighet att till verket inge sådan information som är nödvändig för att verket skall kunna fullgöra sitt systemansvar. Vad begreppet systemansvar innebär finns enligt vårt förslag angivet i en ny 2a § i instruktionen för Affärsverket svenska kraftnät.

**23 § Nätmyndigheten och annan tillsynsmyndighet har rätt att på begäran få de upplysningar och handlingar som behövs för tillsynen.**

I denna paragraf behandlas tillsynsmyndighets rätt att erhålla den muntliga och skriftliga information som behövs för att kunna bedriva en effektiv tillsynsverksamhet. Bestämmelsen överensstämmer i sak med 23 § i den gällande ellagen. Den förändring som skett av paragrafen är att det nu framgår att det finns flera myndigheter som har tillsyn över bestämmelserna i den ändrade ellagen. Enligt utredningens förslag kommer förutom Elsäkerhetsverket även NUTEK, i sin egenskap av nätmyndighet, att utöva tillsyn över ellagens regler.

Initiativet till att ta in uppgifter kan vara tillsynsmyndighetens men det kan också ha sin grund i en anmälan till myndigheten, t.ex. om att en koncessionshavare inte följer föreskrifter eller särskilda villkor. Uppgifter torde i många fall kunna hämtas in formlöst vid kontakter mellan myndigheten och aktörer på marknaden. Enligt 26 § finns emellertid möjlighet för myndigheten att begära uppgifter efter föreläggande som får förenas med vite.

**31 § Beslut av nätmyndigheten enligt 2 § 4, 6 eller 7 mom. eller 3 § överklagas hos länsrätt. Nätmyndigheten får inträda som part i målet när myndighetens beslut prövas av domstol. Ändras nätmyndighetens avgörande i sak genom beslut av länsrätt eller kammarrätt, får nätmyndigheten föra talan mot beslutet.**

Föreskrifter om överklagande av en myndighets beslut enligt 23 §, 24 § första eller andra stycket, 25 § eller 26 § eller med stöd av ett bemyndigande enligt lagen meddelas av regeringen.

Föreskrifter om överklagande av ett beslut av en riksprovplats meddelas av regeringen.

Paragrafen behandlar överklagandefrågor och har sin motsvarighet i 31 § i gällande ellag.

Första stycket har erhållit en helt ny lydelse jämfört med gällande rätt. Övriga stycken i paragrafen är oförändrade jämfört med gällande ellag.

I dag överklagas NUTEKs beslut till regeringen, utom vad avser beslut angående förpliktelse att tillhandahålla eller köpa ström enligt 2 § 4 mom. ellagen samt återkallande av koncession. I de båda sistnämnda fallen är kammarrätt fullföljdsinstans.



Vårt förslag innebär att återkallelse av koncession enligt 2 § 6 mom. tredje stycket lagförslaget skall prövas direkt av länsrätt på ansökan av nätmyndigheten. Länsrättens beslut får överklagas till kammarrätten. Nätmyndighetens beslut i frågor om anslutning, om pris och andra villkor för nättjänster skall överklagas till länsrätt. Övriga frågor skall överklagas till regeringen.

De beslut av nätmyndigheten som kan komma att prövas av länsrätt är av skiftande slag. Det kan vara fråga om skäligheten av företagens tariffer för överföring av el och/eller övriga villkor för transitering på näten. Vidare hör hit frågor om ledig kapacitet vid anslutning till näten, beslut i redovisningsfrågor riktade mot ett enskilt företag m.m.

Enligt gällande forumregler överklagas en myndighets beslut till den länsrätt inom vars geografiska upptagningsområde myndigheten är belägen. Det innebär att länsrätten i Stockholm blir den domstol som prövar ärendena.

Normbeslut, dvs. myndighets beslut att uppställa vissa generella normer för nätverksamheten, omfattas inte av fullföljdsreglerna.

En närmare redovisning av utredningens överväganden beträffande frågor om överklagande finns i avsnitt 6.2 i den allmänna motive- ringen.

### Övergångsbestämmelser

*1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 1994.*

*2. Vad som föreskrivits om nätkoncessioner i 2 § 2 mom. sista stycket, 2 § 4-8 mom. samt 3 § skall gälla även för linje- och områdeskoncessioner under återstående koncessionstider. Linjekoncession skall därvid i förekommande fall anses som nätkoncession för linje och områdeskoncession som nätkoncession för område.*

*3. Ersättning av staten kan utgå till den som fått koncession enligt äldre regler. Sådan ersättning skall avse förlust som är en direkt följd av att villkoren i 2 § 4 mom. och 7 mom. enligt dessa övergångsbestämmelser skall gälla för vid ikraftträdandet befintliga koncessioner. Ersättning utgår inte för utebliven vinst.*

*Talan om ersättning skall väckas senast sex månader efte:*

*koncessionstidens utgång, om inte preskription redan skett enligt preskriptionslagen (1981:130).*

*4. För ärenden angående prisreglering som inkommit till Närings- och teknikutvecklingsverket före den 1 juli 1994 skall lagen i dess lydelse före ikraftträdandet tillämpas.*

Enligt *punkt 1* i övergångsbestämmelserna träder de föreslagna ändringarna i kraft den 1 juli 1994. Det innebär att de nya reglerna för meddelande av nätkoncessioner skall börja tillämpas angivna dag.

Enligt *punkt 2* i övergångsbestämmelserna är de områdeskoncessioner och linjekoncessioner som har beviljats enligt nu gällande ellag och är giltiga vid den tidpunkt när de föreslagna ändringarna i ellagen träder i kraft att betrakta som nätkoncession för område respektive nätkoncession för linje. Vissa av de föreslagna nya koncessionsvillkoren behöver inte prövas förrän i samband med att en förnyad nätkoncession söks, dvs. vid utgången av den nuvarande koncessionens giltighetstid. Lämplighetsprövning av koncessionshavare samt prövning om sökt nätkoncession är lämplig från allmän synpunkt är exempel härpå. Andra villkor måste tillämpas för alla koncessionshavare direkt vid lagens ikraftträdande. Sådana villkor är bl.a. skyldigheten för den som har nätkoncession för område att ansluta andras ledningar och anläggningar och överföra ström samt skyldigheten för alla innehavare av nätkoncession att särredovisa nätverksamheten.

Skyldigheten att särredovisa inträder vid ikraftträdandet av lagändringen.

Detta innebär att årsredovisning av nätverksamhet för hela räkenskapsåret skall göras enligt de föreslagna reglerna när räkenskapsåret eller del därav infaller efter den 1 juli 1994. Hur koncessionshavaren tar fram det underlag som behövs för att göra en sådan årsredovisning regleras inte i övergångsbestämmelserna. Det ställs således inte krav på att den löpande redovisningen av nätverksamhet, skild från övrig verksamhet, skall påbörjas före lagens ikraftträdande.

Anläggningsregister med ingångsvärden m. m. skall upprättas per den dag räkenskapsåret börjar. Om räkenskapsår och kalenderår



sammanfaller, skall alltså anläggningsregistret hänföras till årsskiftet 1993-1994.

Det bör påpekas att NUTEK enligt 9 § förslaget till förordning om särredovisning av nätverksamhet för elektrisk ström har viss möjlighet att medge undantag.

Revisors skyldighet att granska och avge utlåtande avser på motsvarande sätt årsredovisning av nätverksamhet där räkenskapsåret avslutas efter den 1 juli 1994.

Vid den tidpunkt då lagstiftningen träder i kraft skall den som bedriver nätverksamhet se till att nättarifferna finns klara och tillgängliga för den som önskar ta del av dem. Företaget avgör därvid på eget ansvar vilket bokföringsunderlag som behövs.

För regeln om överlåtelse av koncession i 2 § 2 mom. sista stycket innebär övergångsbestämmelsen att när en äldre koncession överläts, fordras tillstånd enligt de föreslagna reglerna. Den nye koncessionshavarens lämplighet skall således prövas, även om sådan prövning inte behövde ske av den förste innehavaren av koncessionen. De nya reglerna avgör också vilken myndighet som får ge tillstånd till överlåtelsen. Om överlåtelsen gäller en utlandsförbindelse, skall således regeringen pröva frågan, även om koncessionen ursprungligen meddelades av förvaltningsmyndighet.

Enligt *punkt 3* i övergångsbestämmelserna kan under vissa förutsättningar ersättning av staten utgå till den som fått koncession enligt äldre regler.

Som närmare beskrivs i avsnitt 8.1 finns en risk för att vissa koncessionshavare drabbas av skada till följd av att deras linje- respektive områdeskoncessioner enligt punkt 2 i övergångsbestämmelserna under återstående koncessionstider skall anses som nätkoncessioner. Av hänsyn främst till Europakonventionens regler om skydd för egendom har en rätt till ersättning upptagits i punkt 3.

En talan om ersättning kan väckas av den som har en linje- koncession eller en områdeskoncession då denna lag träder i kraft. Talan väcks mot staten vid allmän domstol.

Ersättning kan utgå för förlust som är en direkt följd av att de nya villkoren i 2 § 4 och 7 mom. skall gälla även för koncessioner som meddelats enligt äldre bestämmelser. I nämnda moment finns de nya reglerna om överföring, anslutning, särredovisning, nättariffer



m.m.. Motsvarande regler i äldre lag fanns i 2 § 4 mom. och avsåg förpliktelser i särskilda fall att leverera eller överföra ström eller i visst fall att köpa ström.

Det är bara de omedelbara följderna av en villkorsändring som ger rätt till ersättning. Förluster till följd av den ekonomiska politiken med ökad konkurrens på elmarknaden skall inte vara ersättningsgilla, även om de skulle ha visst samband med att villkoren ändrats. Eftersom man kan tänka sig att utebliven vinst någon gång kan uppfattas som en direkt förlust av ändringen, har det uttryckligen sagts att denna typ av skada inte ersätts. En säljare av el kan alltså inte jämföra elpriset före och efter lagändringen och, om priset blivit lägre, begära ersättning för mellanskillnaden. Det är vanligt att samma företag både producerar kraft och har koncession för de ledningar och nät som behövs för distributionen. I sådana företag kan det vara svårt att särskilja dessa två typer av förlust. Eftersom ersättningsregeln utgår från Europakonventionens egendomsskydd, bör närmare ledning för bedömandet av den ersättningsgilla förlusten kunna hämtas från avgöranden av Europadomstolen för de mänskliga rättigheterna.

Förlusten skall ha uppkommit under den återstående koncessionstiden. När en koncession förnyats efter ikraftträdandet och meddelats enligt de nya reglerna, kan en eventuell kvarvarande förlust till följd av lagändringen inte längre ersättas.

Talan skall väckas senast sex månader efter koncessionstidens utgång. Eftersom koncessionstiderna är långa, upp till 40 eller 60 år, kan ett ersättningsanspråk hinna preskriberas enligt allmänna regler innan tiden för att väcka talan gått ut. Vid långa återstående koncessionstider kan därför eventuellt flera successiva processer föras eller preskriptionen behöva avbrytas på annat sätt.

I *punkt 4* regleras vissa övergångsfrågor av processuell natur. För åstadkommande av skälig prissättning har koncessionshavaren i 2 § 7 mom. gällande ellag ålagts en skyldighet att underkasta sig reglering av pris och övriga villkor för leverans, överföring eller inköp av ström. Villkorsreglering kan begäras av den som använder eller önskar använda ström från anläggningen. Reglering kan också begäras av den som levererar eller önskar leverera ström till anläggningen från en sådan elproduktionsanläggning inom området som den som har en områdeskoncession är skyldig att köpa ström



från. Anläggningens innehavare kan begära ändring i eller upphävande av beslut om prisreglering. Enligt förordningen (1979:466) om prisreglering enligt lagen (1902:71 s.1), innefattande vissa bestämmelser om elektriska anläggningar, prövas frågor om prisreglering av NUTEK. Frågorna avgörs av en beslutande nämnd inom NUTEK, Prisregleringsnämnden för elektrisk ström. Bestämelsen i punkt 4 anger hur man skall förfara med sådana ärenden angående prisreglering som inkommit men inte slutligt prövats före ikraftträdandet. Enligt föreskriften skall ärendet prövas enligt ellagen i dess lydelse före ikraftträdandet.

Beträffande vad som skall gälla för avtal som ingåtts före lagens ikraftträdande hänvisas till avsnitt 8.2.2 i den allmänna motiveringen.

## 10.2 Förslaget till lag med vissa bestämmelser om handel med el, m.m.

**1 §** *Den som importerar eller exporterar el enligt kontrakt som är gällande minst sex månader skall i förväg anmäla importen eller exporten till regeringen.*

I denna paragraf upptas bestämmelser om att mera långsiktiga import- och exportkontrakt i förväg skall anmälas till regeringen.

Utlandshandel med el är inte underkastad något direkt tillståndskrav. Däremot har det ansetts viktigt att import- och exportkontrakt av mera långsiktig karaktär är allmänt kända.

Sådan information behövs för att det skall bli möjligt att göra marknadsbedömningar, t.ex. beträffande förväntad leveranssäkerhet och prisutveckling på den svenska marknaden. Informationen behövs också som underlag för en analys av huruvida handeln med kraft mellan Sverige och andra länder orsakar allvarlig störning i landets ekonomi eller allvarligt påverkar beredskapen.

Anmälningsskyldigheten är alltså inte knuten till den som producerar eller använder kraften, utan till den som begär överföring till eller ifrån Sverige. Skyldigheten är inte heller knuten till produktion eller användning av kraften i Sverige. Den som t.ex. köper kraft i

Norge och säljer den i Sverige skall anmäla importen även om köparen i sin tur säljer kraften vidare till Tyskland.

Kontrakt har i detta sammanhang samma innebörd som avtal. Avtal som skall gälla minst sex månader torde normalt vara skriftliga. Om ett sådant avtal skulle vara muntligt, skall anmälan ändå ske.

För anmälningsskyldighet krävs att avtalet skall gälla minst sex månader. Antingen kan den bestämda avtalstiden vara minst sex månader eller kan den enligt avtalets bestämmelser förlängas till minst sex månader. Det saknar betydelse för skyldigheten att anmäla om förlängningsklausulen är skriftlig eller muntlig. Ett tremånaderskontrakt skall alltså anmälas om parterna träffat muntlig överenskommelse om tre månaders förlängning.

Anmälan skall innehålla anmälares namn, kontraktstid och uppgift om hur mycket ström som enligt avtalet kan importeras/exporteras under angiven tid och den närmare utformningen av villkoren härför. Någon skyldighet att uppge pris eller motpart finns inte.

Anmälningsplikten innebär att uppgift om förekomst, omfattning och utformning av sådana avtal måste lämnas till regeringen.

**2 § Den som med uppsåt eller av oaktsamhet bryter mot 1 § döms till böter eller fängelse i högst sex månader.**

*I ringa fall döms inte till ansvar.*

Ansvar för att kontrakt som anges i 1 § anmäls till regeringen ligger hos den fysiska eller juridiska person som importerar eller exporterar el. Import/export sker genom överföring via en utlandsförbindelse. Anmälan skall göras av den som överför på egen utlandsförbindelse eller avtalar om överföring med Affärsverket svenska kraftnät eller annan innehavare av utlandsförbindelse.

Inom ett aktiebolag åligger det i allmänhet verkställande direktören, såsom ansvarig för den löpande förvaltningen, att tillse att anmälan i rätt tid görs till regeringen. I företag av annan typ skall ansvaret ligga hos motsvarande högste chef för den löpande förvaltningen. Beroende på organisationen i det särskilda företaget kan ansvaret även ligga hos t.ex. en styrelseledamot med särskilda uppgifter.



Ringa fall, såsom anmälan några dagar för sent, bör inte medföra straffansvar.

*3 § Ett kommunalt företag som avses i 3 kap. 16-18 §§ kommunallagen (1991:900) får, utan hinder av villkoret i 2 kap. 1 § kommunallagen om anknytning till kommunens område eller dess medlemmar, utanför kommunens område bedriva dels produktion av och handel med el (elverksamhet), dels nätverksamhet enligt 1 § lagen (1902:71 s. 1), innefattande vissa bestämmelser om elektriska anläggningar, i geografisk anslutning till företagets nätverksamhet inom kommunen, dels, i den mån det behövs för att företaget skall kunna konkurrera på lika villkor med icke-kommunala företag som bedriver elverksamhet, annan verksamhet som har nära samband med elverksamheten (sidoverksamhet).*

Produktion av och handel med el sammanfattas under begreppet elverksamhet. Nätverksamhet - för vilken gäller särskild reglering - faller utanför detta begrepp.

Elverksamhet och, i regel, annan verksamhet inom energisektorn får anses utgöra sådana angelägenheter av allmänt intresse som omtalas i 2 kap. 1 § kommunallagen (1991:900) och faller alltså så till vida inom ramen för den kommunala kompetensen. Här behandlas följaktligen endast frågan om undantagande från lokaliseringsprincipen, dvs. frågan om rätt för en kommun att bedriva viss verksamhet utanför kommunens område. Så får - i den mån det inte redan är tillåtet enligt rättspraxis, vilket bl. a. gäller elproduktion för behov inom kommunen - ske endast när verksamheten drivs i form av ett sådant kommunalt företag som avses i 3 kap. 16-18 §§, dvs. ett aktiebolag, ett handelsbolag, en ekonomisk förening, en ideell förening eller en stiftelse.

I anslutning till elverksamhet kan förekomma verksamhet som har nära samband med denna och som ett kommunalt företag bör kunna bedriva även utanför den egna kommunen om det skall kunna konkurrera på lika villkor med icke-kommunala företag som bedriver elverksamhet. Hit hör främst fjärrvärmeförsörjning, konsultverksamhet, t.ex. med inriktning på energihushållning, och entreprenadverksamhet med anknytning till elproduktionen. Även



denna s.k. sidoverksamhet blir, under angiven förutsättning, undantagen från lokaliseringsprincipen.

Nätverksamhet anges som en särskild kategori. Undantag från lokaliseringsprincipen medges även för ett kommunalt företag som driver nätverksamhet utan samband med produktion av och handel med el. Syftet med undantaget är att bildandet av mera rationella företagsenheter skall underlättas. Företagets nätverksamhet utanför den egna kommunen skall därför ha geografisk anslutning till dess nätverksamhet inom kommunen. Detta innebär inte att, om ett företag innehar olika nätkoncessioner för område, de ifrågavarande områdena under alla omständigheter måste direkt gränsa till varandra. Ett kommunalt nätföretag skall emellertid inte kunna etablera nätverksamhet i skilda delar av landet.

**4 § Ett kommunalt företags elverksamhet och sidoverksamhet till denna skall drivas på affärsmässig grund och redovisas särskilt.**

*Om redovisning av nätverksamhet finns bestämmelser i 2 § 7 mom. lagen, innefattande vissa bestämmelser om elektriska anläggningar.*

Uttrycket "på affärsmässig grund" innebär att likställighetsprincipen och självkostnadsprincipen bryts när det gäller prissättningen i den verksamhet som omfattas av lagen.

Att verksamheten "skall" bedrivas på affärsmässig grund innebär främst att företaget skall tillämpa ett affärsmässigt beteende och en korrekt prissättning. En viss vinstmarginal skall inräknas i priset, om inte annat undantagsvis är särskilt motiverat. De villkor som gäller för det privata näringslivets affärsdrivande verksamhet skall alltså vara vägledande. Bestämmelsen omfattar elverksamhet och sidoverksamhet såväl inom som utanför den egna kommunen.

Den verksamhet som skall bedrivas på affärsmässig grund skall redovisas särskilt. Kravet på särredovisning avser den samlade verksamheten enligt första stycket.



### 10.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar

Ändringen i 14 § lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar är en konsekvens av den domstolsprövning som skall ske enligt vissa bestämmelser i ellagen. Utredningens överväganden beträffande frågor om överklagande finns i avsnitt 6.2 i den allmänna motiveringen.

### 10.4 Förslaget till lag om ändring i lagen (1985:277) om vissa bulvanförhållanden.

Ändringen i 1 § lagen (1985:277) om bulvanförhållanden är föranledd av att lagen (1976:240) om förvärv av eldistributionsanläggning m.m. upphävs.

### 10.5 Förslaget till lag om upphävande av lagen (1976:240) om förvärv av eldistributionsanläggning m.m.

Vi föreslår att lagen (1976:240) om förvärv av eldistributionsanläggning m.m. skall upphöra vid utgången av juni 1994. Bakgrunden till förslaget om upphävande av lagen har redovisats i avsnitt 3.4.9 i den allmänna motiveringen.

## Särskilt yttrande

av sakkunniga Nils Andersson och Gunnar Lundberg

I detta särskilda yttrande behandlas ett alternativ till utredningens förslag om särredovisning för nätverksamhet, övergångsregler vid en kontrollerad etappvis avreglering samt krav på en grundlig konsekvensanalys.

### *Utredningens förslag om särredovisning för nätverksamhet*

Förslaget skulle bl. a. innebära

*att* överföringskostnaderna inom likartade nät kommer att variera på ett mer eller mindre slumpartat sätt beroende på nätens bokförda värden,

*att* distributionsnätens marknadsvärden kommer att påverkas på ett sådant sätt att strukturrationaliseringen av eldistributionen i hög grad försvåras,

*att* det administrativa merarbetet blir betydande. Det blir direkt orimligt för företaget med många nätkoncessioner för område, *samt att* nätägarna inte får tillräckliga incitament till att effektivisera verksamheten.

Av dessa skäl borde enligt vår mening förslaget om fullständig särredovisning med upprättande av balansräkning ha fått en annan utformning.

I stället bör kapitalkostnadsdelen i nättarifferna bestämmas med hjälp av nyanläggningskostnaden eller det tekniska nuvärdet, varvid särredovisning av nätverksamheten kan begränsas till löpande driftkostnader. Det administrativa merarbetet med särredovisning skulle dessutom helt kunna elimineras genom att tillsynsmyndigheten därutöver baserar sin skälighetsprövning av nättarifferna på schablonvärden för drift- och underhållskostnaderna.

Genom att använda nyanläggningskostnaden eller det tekniska nuvärdet som grund för kapitalkostnaden i nättariffen blir prisnivån likartad i jämförbara nät, vilket givetvis är eftersträvansvärt. I Norge tillämpas en princip, som liknar den som Ellagstiftningsutredningen föreslagit. Där kan överföringstariffen för en låg-



spänningskund variera med en faktor tio, motsvarande en skillnad av ca 30 öre/kWh. Exempel från svenska företag visar likartade förhållanden, vilket illustrerar en av den föreslagna metodens nackdelar.

Förslaget om särredovisning av nätverksamheten innebär att de ekonomiska regler som gäller för nätverksamhet som drivs i aktiebolagsform kommer att bli vägledande i framtiden för all nätverksamhet. De kapitalkostnader som redovisas i verksamhetens balansräkning utgår från de olika nätdelarnas historiska anskaffningskostnader. Dessa har sedan varje år minskats med avskrivningar och ökats med nyinvesteringar.

Om man jämför de bokförda kapitalkostnaderna för olika nät finner man mycket stora skillnader för tekniskt jämförbara nät. Detta beror på nätens långa livslängder och de senaste tjugo årens höga inflation i kombination med att ett mycket stort antal nät överlåtits till nya ägare på grund av eldistributionens strukturrationalisering. Vid dessa ägarbyten har näten värderats i överlåtelse-tidpunktens penningvärde och det köpande företaget har fått betala ett pris som är betydligt högre än det säljande företags bokförda värde.

Att basera kapitalkostnaderna på bokförda värden som huvudprincip skulle i praktiken innebära att affärer med distributionsnät i hög grad försvåras. Detta beror på att den föreslagna tillsynsmyndigheten särskilt skall granska de nya bokförda värden, som åsätts tillgångarna vid förvärv.

För att få en samhällsekonomiskt effektiv prissättning bör nätets nyanläggningsvärde eller tekniska nuvärde läggas till grund för kapitalkostnaderna.

Inom eldistributionsbranschen finns en kostnadskatalog - unik för Sverige - som visar kostnader för utbyggnad och underhåll av eldistributionsanläggningar. Denna EBR kostnadskatalog, som utkommer i ny upplaga varje år, har utgivits sedan 1975 och baseras på tidsstudier av EBR byggmetoder, materielkostnader för EBR standardkonstruktioner och medelkostnader för entreprenadmaskiner i landet. Med dessa förutsättningar anger EBR kostnadskatalog den kostnadsnivå, som erhålls vid tillämpning av EBR med god effektivitet. Kostnadskatalogen uppdateras löpande med avseende på tillämpning av ny teknik. EBR står för ElByggnads-



Rationalisering, ett projekt som drivs gemensamt av Kraftverksföreningen (tidigare VAST), Elverksföreningen och Vattenfall. I områden med speciella förutsättningar, t.ex. cityområden, kan dock även andra värderingsunderlag komma i fråga.

Utgående från nätets nyanläggningskostnad - kostnaden för en modern anläggning med samma kapacitet - kan kapitalkostnaden i transiteringstariffen normalt beräknas med hjälp av en real annuitet på nyanläggningskostnaden. Vid bedömningen av om nyanläggningskostnaderna i tariffen är skäliga kan tillsynsmyndigheten som en del i sitt bedömningsunderlag använda ovan nämnda kostnads-katalog. Vid användning av tekniskt nuvärde - nyanläggningskostnaden reducerad med hänsyn till anläggningens ålder - kan kapitalkostnaden normalt beräknas på samma sätt med en real annuitet men beräknat på den återstående livslängden.

De beskrivna metoderna för att beräkna nätens kapitalkostnad är renodlade och enkla att tillämpa. Man slipper särredovisad resultat- och balansräkning och hela den byråkrati som detta innebär. Myndighetens prisövervakning underlättas väsentligt. Metoden har i långvarig praktisk användning visat att några problem med avskrivningsunderlag eller likviditet inte uppstår.

Man kan dessutom förenkla kostnadsuppföljningen för enskilda distributionsföretag, om drift- och underhållskostnaderna i nätverksamheten baseras på schablonvärden, som lämpligen tas fram i samråd mellan branschen och tillsynsmyndigheten. På detta sätt kan man också skapa ett påtagligt incitament för nätägarna att bedriva nätverksamheten effektivt. Utredningens förslag beaktar inte tillräckligt denna aspekt, som ju är av avgörande betydelse för att nätverksamheten även framdeles skall kunna utvecklas på ett sunt sätt.

### *Övergångsregler vid en kontrollerad etappvis avreglering*

Svenska Elverksföreningen har i ett uttalande föreslagit att avregleringen av den svenska elmarknaden skall inledas med att nätet öppnas endast för kraft kontrakterad för en viss minsta tid. Elverksföreningens förslag ger en möjlighet att genomföra den angelägna avregleringen av elmarknaden under ordnade former och därmed undvika att upprepa de misstag som skett vid andra avregleringar



(finansmarknaden, taxi etc). Förslaget medför krav på vissa övergångsregler i den av utredningen föreslagna lagstiftningen.

Vi förordar en etappvis avreglering, som börjar med att de av utredningen föreslagna reglerna skall gälla för elleveranser med flerårsavtal. Kund, leverantör och koncessionshavare ingår då avtal om överföring och mätning som avser hela avtals-tiden för kraftleveransen. Därvid anges leverantör och kund samt att överföringsavtalet inte kan överlåtas. Dessutom skall leveran-tören uppfylla kraven på O-kraftregistrering och reservkraft.

För övriga leveranser skall under övergångstiden gälla samma regler som idag med leveransskyldighet och rätt till prövning av pris och övriga villkor.

I NUTEKs utredning "Elmarknad i förändring" myntades uttrycket "fri fågel" om den kund, som en gång lämnat sin tidigare leverantör. Det innebar att en sådan kund inte skulle ha rätt att återvända till den tidigare leverantörens gängse villkor. Vi anser det däremot rimligt att den kund som tecknat avtal med en annan leve-rantör inte skall diskrimineras av den tidigare leverantören, när av-talet löper ut.

Dessa övergångsbestämmelser kan regleras i förordning och regeringen bör ges rätt att besluta om i vilken takt övergångsbestämmelserna skall avvecklas.

### ***Krav på konsekvensanalys***

Den förestående avregleringen av elmarknaden kan innebära en positiv utveckling för såväl elkunder och leverantörer som samhälls-ekonomi. Avreglering av andra marknader har dock genomförts med betydande negativa återverkningar i inledningsskedet. Elmark-nadens kännetecken av ett sammanhängande system med höga kapitalkostnader i såväl produktion som överföring motiverar en noggrann analys av effekterna av en avreglering på såväl kort som lång sikt.

En avreglering av elmarknaden anses av flertalet bedömare leda till lägre priser i det korta perspektivet och en snabbare anpassning till kostnaden för ny kraftproduktion i det långa. Om en avreglering skall genomföras måste även det långsiktiga perspektivet stå klart vid beslutstillfället för att minska riskerna för att regering och riks-

dag vill återgå till en reglerad elmarknad, när priserna börjar stiga. Mot den bakgrunden är det utomordentligt viktigt att det, innan beslut om avreglering fattas, genomförs en grundligare konsekvensanalys än vad utredningstiden tillåtit.



det vill återgå till en reglerad elmarknad när priset på börserna sjunker. Mot den bakgrunden är det oomöjligt viktigt att det inte bara på grund av avregleringen förloras, genomförs en grundläggande konsolidering av elmarknaden till följd av

utredningens förslag om reglerad elmarknad. Detta innebär att elmarknaden ska regleras som en konkurrensreglerad elmarknad. Kunds, leverantör och konsumentens rättigheter ska stärkas och överföring och mätning som avses i avtalet ska regleras. Därvid anges leverantör och kund samt avtalets innehåll. Därvid anges leverantör och kund samt avtalets innehåll. Därvid anges leverantör och kund samt avtalets innehåll. Därvid anges leverantör och kund samt avtalets innehåll.

För övriga leveranser skall under övergångsperioden gälla samma regler som idag med hänsyn till trygghet och rätt till provning av pris och övriga villkor.

I NUTEKS utredning "Elmarknad i förändring" mynnades uttrycket "fri tillgång" om den kund, som är gånglämnat sin tidigare leverantör. Det innebär att en sådan kund inte skall ha råd att återvända till den tidigare leverantörens tidigare villkor. Vi anser det däremot rimligt att den kund som tecknat avtal med en annan leverantör inte skall diskrimineras av den tidigare leverantören. Ett avtal löper ut.

Dessa övergångsbestämmelser kan regleras i förordning och regeringen bör ges råd att beakta om i vilken takt övergångsbestämmelserna skall avvecklas.

### Krav på konkurrensreglering

Den förväntade avregleringen av elmarknaden kan innebära en positiv utveckling för såväl aktörer och leverantörer som samhälls-ekonomi. Avreglering av andra marknader har dock genomförts med betydande negativa återverkningar i tilldelningsområdet. Elmarknadens lämnade av en sammanhängande system med höga kapitalkostnader i såväl produktion som överföring motiverar en noggrann analys av effekterna av en avreglering på såväl kort som lång sikt.

En avreglering av elmarknaden anses av flertalet bedömare leda till lägre priser i det korta perspektivet och en snabbare anpassning till kostnaden för ny kraftproduktion i det långa. Om en avreglering skall genomföras måste även det långsiktiga perspektivet på klart vid bestämt tillfällen för att minska riskerna för att regering och riks-

## Särskilt yttrande

av sakkunnige Nils Andersson

### *Ersättningsregeln i övergångsbestämmelserna*

Punkt 3 i övergångsbestämmelserna föreskriver att ersättning av staten i vissa fall kan utgå till den som fått koncession enligt äldre regler. Ersättningen skall avse förlust som är en direkt följd av att vissa uppställda villkor, framförallt att skyldigheten att tillåta inmatning och uttag av ström, enligt övergångsbestämmelserna skall gälla för vid ikraftträdandet befintliga koncessioner.

Innebörden av ersättningsregeln är att indirekta skador till följd av ökad konkurrens på elmarknaden inte skall ersättas. Skador som drabbar producenter som tillika är koncessionshavare genom att lönsamheten minskar skall således inte ersättas. En förutsättning för ersättningsrätt skall vara att skadan uppkommer under den tid som återstår för en koncession som meddelats enligt äldre regler. Ersättning skall inte utgå för utebliven vinst.

Utredningens förslag till ändringar i ellagen kommer på ett mycket drastiskt sätt att ändra villkoren för koncessionshavare. Förslaget innebär bl.a. att den exklusivitet i fråga om överföring och distribution av ström som nu i princip är förbunden med en koncession upphävs. Utredningen stannar emellertid inte vid detta utan går ett steg längre genom att föreslå att koncessionshavare skall tvingas att upplåta sina ledningar och nät till nyttjande av andra, däribland konkurrenter. De föreslagna reglerna skall gälla inte endast för nya koncessioner utan även för vid ikraftträdandet befintliga koncessioner. Detta leder till att ökad konkurrens kan uppkomma omedelbart, vilket i sin tur kan komma att omedelbart leda till minskade intäkter, i vart fall för de koncessionshavare som tillika är elproducenter.

Enligt min mening innebär utredningens förslag att otillbörliga ingrepp görs i nuvarande koncessionshavares rättigheter och egenom, särskilt som ersättningsrätten föreslås bli begränsad.

Koncessionshavare som tillika är producenter har inte endast gjort investeringar i ledningar och nät utan har också investerat betydan-



de belopp i anläggningar för elproduktion. Sådana investeringar har gjorts utifrån det faktum att i ellagen föreskriven leveransplikt omfattar dels kunder inom det egna koncessionsområdet och dels åtagande för andra koncessionshavare inom området för deras respektive koncessioner och att ström inte funnits att tillgå i tillräcklig omfattning på annat sätt. Systemet med koncessioner har medfört att koncessionshavare varit beredda att göra investeringar i erforderliga anläggningar för elproduktion, vilka kommit att utgöra en integrerad del av koncessionshavarens totala verksamhet. Med hänsyn till dessa förhållanden är det enligt min mening inte rimligt att skilja ledningar och nät från koncessionshavarens övriga verksamhet.

En koncession har inneburit en säkerhet för koncessionshavaren på så sätt att han ägt räkna med en oförändrad situation åtminstone under koncessionstiden. Ett genomförande av utredningens förslag innebär ett slut för det rättsliga monopol att överföra och distribuera ström som staten tidigare i princip beviljat. Dessutom innebär förslaget ett slut på det faktiska monopol som äganderätten till ledningar och nät medfört genom att koncessionshavaren tvingas upplåta sådana anläggningar till nyttjande av andra. Detta innefattar en tvångsvis överföring av nyttjanderätt till förmån för allmänna och enskilda intressen.

Enligt min mening måste regeln om ersättningsrätt i övergångsbestämmelserna innebära att koncessionshavare får ersättning för den skada som uppkommer som en följd av att vissa av ändringarna i ellagen enligt övergångsbestämmelserna skall gälla även för vid ikraftträdandet befintliga koncessioner. Syftet med ersättningen skall vara att ge koncessionshavaren möjlighet att bibehålla det ekonomiska läge som skulle ha förelegat om de aktuella reglerna inte införts. En förutsättning för att ersättning skall utgå bör vara att det föreligger ett adekvat orsakssammanhang mellan införandet av de föreslagna reglerna och skadan. Skulle skadan ha inträffat även om reglerna inte införts, bör i allmänhet inte någon ersättning utgå. Ändamålet med ersättningen bör vara att utjämna resultatet i ekonomiskt hänseende så att koncessionshavaren efter införandet av de föreslagna lagändringarna kommer i samma läge som om dessa inte kommit till stånd.

Ersättningen skall i första hand syfta till att kompensera koncessionshavaren för de skador som uppstår till följd av att ändring sker under löpande koncessionstid. I vissa fall bör dock ersättning även kunna utgå för viss tid efter gällande koncessionstids slut. Enligt hittills gällande praxis har koncessioner alltid förlängts mer eller mindre automatiskt. Detta har inneburit att långsiktiga investeringar kunnat göras i distributions-, överförings- och produktionsanläggningar med långa avskrivningstider, som i de flesta fall motsvarar anläggningarnas tekniska livslängd. Förlängningen av koncessionerna har också medfört att avskrivningstiderna inte kopplats till koncessionstiden. Dessa förhållanden har legat till grund för prisregleringsnämndens avgöranden. I syfte att undvika oskäliga resultat bör därför i vissa fall en jämförelse kunna göras mellan utvecklingen i det fall de föreslagna lagändringarna inte kommit till stånd och den situation som uppstår på grund av dessa utan att någon begränsning sker till förhållandena under återstående koncessionstid. I detta sammanhang måste också beaktas koncessionshavarens äganderätt till ledningar och nät.

En regel som ger en koncessionshavare en mer begränsad ersättningsrätt skulle enligt min uppfattning stå i strid mot såväl europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) som 2 kap. 18 § regeringsformen.

Enligt de utlåtanden rörande tillämpligheten av Europakonventionen som Svenska Kraftverksföreningen inhämtat framgår bl.a.

*att* koncessionshavares rättigheter enligt beviljad koncession samt egendom i form av ledningar och nät omfattas av artikel 1 i första tilläggsprotokollet till Europakonventionen;

*att* föreslagen ändring i koncessionsvillkoren och tvångsvis överföring av nyttjanderätt till ledningar och nät omfattas av den tredje regeln i artikel 1 i första tilläggsprotokollet till Europakonventionen;

*att* koncessionshavare på grund därav är berättigad till ersättning för skada som uppkommer som en följd av sådan ändring och överföring;

*att* när det gäller ersättningens storlek, det inte föreligger några omständigheter som motiverar att ersättningen skulle understiga full kompensation för skadan;



att det inte finns några grunder för att exkludera vissa typer av skador från ersättningsrätten, exempelvis skador som uppkommer som ett resultat av investeringar i anläggningar för elproduktion; en sådan begränsning framstår som rent godtycklig, särskilt som dessa skador bedöms bli av betydande omfattning.

När det gäller 2 kap. 18 § regeringsformen vill jag inledningsvis framhålla att enligt min mening måste bestämmelsen tolkas mot bakgrund av artikel 1 i första tilläggsprotokollet till Europakonventionen. Enligt min uppfattning måste utredningen tillse att en konflikt inte uppkommer mellan nationell lag och Europakonventionen genom att beakta konventionens innebörd och Europadomstolens praxis när grundlagsbestämmelsen i 2 kap. 18 § tillämpas. I detta sammanhang vill jag också hänvisa till det delbetänkande, Fri- och rättighetsfrågor (SOU 1993:40), som Fri- och rättighetskommittén nyligen avgivit, vilket bl.a. innebär att Europakonventionen inkorporeras i svensk rätt.

När det gäller de förutsättningar som skall vara uppfyllda för att 2 kap. 18 § regeringsformen skall bli tillämplig vill jag framhålla följande.

Det bör inte råda någon tvekan om att de rättigheter som är förbundna med en koncession är att anse som egendom i den mening som avses i 2 kap. 18 § regeringsformen, särskilt i ljuset av Europadomstolens praxis. Det är än mer uppenbart att en koncessionshavares äganderätt till ledningar och nät omfattas av 2 kap. 18 § regeringsformen.

Koncessionshavarens rättigheter enligt beviljade koncessioner måste på visst sätt sägas bli tagna i anspråk. I varje fall måste det enligt min mening vara ställt utom varje tvivel att koncessionshavarens äganderätt till ledningar och nät tas i anspråk genom att en generell rätt för andra att omedelbart använda anläggningarna införs genom ändringarna i ellagen.

Eftersom en rätt att nyttja de ledningar och nät som en koncessionshavare äger överförs till förmån för allmänna och enskilda intressen, kommer en förmögenhetsöverföring till stånd. Huruvida ersättning för nyttjanderätten utgår eller inte saknar enligt min mening betydelse för bedömningen av om egendom tagits i anspråk eller inte. Ett införande av framlagt lagförslag innebär enligt min mening att koncessionshavarens egendom tas i anspråk.



När 2 kap. 18 § regeringsformen talar om expropriation kan inte endast avses expropriation inom ramen för expropriationslagen. Varje handling varigenom enskild rätt upphävs eller inskränks till förmån för allmänt och enskilt intresse måste enligt min mening innefattas i begreppet expropriation. I konsekvens härmed måste begreppet "annat sådant förfogande" innefatta annan expropriationsliknande handling varigenom enskild rätt upphävs eller inskränks till förmån för allmänt eller enskilt intresse. Enligt min mening måste det sakna betydelse om expropriation eller förfogande sker generellt i form av lag eller i ett enskilt fall genom beslut med stöd av lag. Det kan inte vara meningen att den enskildes rätt skall vara sämre vid mer generella åtgärder.

För det fall partsställningen och tidpunkten för förmögenhetsöverföringen har någon betydelse i sammanhanget, kan konstateras att det i varje enskilt fall kommer att finnas två parter, nämligen koncessionshavaren och den som önskar få till stånd överföring av ström eller anslutning av anläggning.

Enligt min mening gäller det i 2 kap. 18 § regeringsformen intagna egendomsskyddet för det ingrepp i en koncessionshavares rättigheter och egendom som sker genom ett införande av framlagt lagförslag.

När det gäller ersättningens storlek och beräkning finns det enligt min mening inga skäl att frångå de principer som kommit till uttryck i expropriationslagen.

Ersättning vid expropriation av nyttjanderätt till anläggning på annans mark utgår enligt expropriationslagen i form av intrångsersättning. Uppkommer i övrigt skada genom expropriationen skall även sådan skada ersättas. Detta innebär att ersättning utgår för all skada som uppkommer, förutsatt att det föreligger ett adekvat orsakssammanhang mellan åtgärden och skadan.

### *Återlämnande av koncession*

Utredningen har inte tagit ställning till om och i förkommande fall på vilka villkor det skall vara möjligt att återlämna en meddelad koncession, t.ex. i fall där koncessionshavaren bedömer att lönsamheten i nätverksamheten är otillfredsställande.



Enligt min mening bör utredningen ta upp denna fråga i samband med dess fortsatta arbete.

## Särskilt yttrande

av sakkunnige Peter Åsell

Utredningen har på ett förtjänstfullt sätt visat på en väg att öppna den svenska elmarknaden för konkurrens utan att åsidosätta de väsentliga samhällsliga behov som fylls av ett väl fungerande elsystem med låga kostnader. På två punkter vill jag dock anmäla avvikande mening. Det gäller dels den föreslagna ordningen för skälighetsprövning av priser och andra villkor för överföring av elektrisk energi och dels övergångsskedet från dagens reglering till det föreslagna systemet med allmänt tillgängliga elnät.

### *Behov av sakkunniginflytande i samband med prisreglering*

Under nu gällande lagstiftning är elleverantörerna underkastade en prisreglering genom Prisregleringsnämnden för elektrisk ström. Där kan skäligheten av priser eller andra villkor prövas efter anmälan. Prisregleringsnämnden är knuten till NUTEK och utgörs av representanter för förbrukare, elleverantörer och småproducenter. Ordföranden är lagfaren domare.

För att avlasta nämnden finns även en särskild förlikningsinstitution, Tariffkommissionen, dit nämnden efter en formaliekontroll hänskjuter flertalet ärenden för beredning och eventuell förlikning. I kontakt med de tvistande parterna utreder kommissionen den tekniska och ekonomiska bakgrunden i ärendet. I flertalet fall uppnås också förlikning. Många fall där klagomålet grundats på missförstånd eller liknande dras också tillbaka under denna beredning. I de fall klagomålet kvarstår och förlikning inte uppnås återgår ärendet till nämnden, som därvid övertar den utredning som tariffkommissionen i kontakt med parterna utarbetat.

Genom Svenska Elverksföreningens försorg tillställs landets samtliga elleverantörer årligen en berättelse där prisregleringsnämndens samtliga avgöranden refereras. Även de förlikta ärendena under året refereras efter anonymisering. Med glesare mellanrum har även mer kompletta sammanställningar och analyser av utslagen utarbetats och distribuerats till de svenska elleverantörerna.



Genom detta förfarande har branschen i förtroendefullt samarbete med den granskande myndigheten kunnat bidra till att skapa, och i den praktiska verksamheten förankra, en god praxis för priser och andra villkor, vilket innebär att oskäligen priser och villkor i praktiken ytterligt sällan förekommer.

Enligt utredningens förslag kommer den elektriska energin i framtiden att prissättas på marknaden. Priset för överföringen av energin på ledningsnätet föreslås däremot även framdeles underkastas en prisreglering. Denna prisreglering avses utföras av en av regeringen utsedd nätmyndighet. Beslut av myndigheten avses kunna överklagas genom de normala förvaltningsdomstolarna.

De svenska elleverantörerna är en mycket heterogen grupp som vuxit fram under ett hundratal år och anpassats till de ramar som 1902 års ellag givit. Dels har det funnits, och finns, ett fåtal stora privata och statliga företag, dels många kommunala företag i alla storlekar och dels ett mycket stort antal små distributionsföretag ofta i form av ekonomiska föreningar. Sammantaget rörde det sig under landets elektrifiering om flera tusen företag som genom olika sammanslagningar och uppköp reducerats till i dag ca 280 separata företag.

Denna historiska bakgrund, tillsammans med varierande geografiska förhållanden mellan olika delar av landet, gör att förhållandena inom företagen varierar ytterst kraftigt. Det är därför inte möjligt att utifrån enkla standardkalkyler utgående från företagets redovisning göra en rimlig bedömning av vad som utgör skäligen priser och villkor.

Dessa skiftande förhållanden har beaktats i det hittillsvarande systemet med prisregleringsnämnd och tariffkommission. Till ledamöter i prisregleringsnämnden utses personer med lång erfarenhet av branschen, både från kundsidan och från leverantörsidan. I tariffkommissionens arbete utses systematiskt förlikningsmän med erfarenhet från den typ av distributionsnät som den aktuella tvisten gäller.

I det föreslagna systemet med prisreglering föreslås besluten tas i första instans av tjänstemän vid en central förvaltningsmyndighet för att senare kunna prövas inom de normala förvaltningsdomstolarna. Det är en uppenbar risk att denna typ av centrala förvaltningsbeslut tvingas bli mer schablonartade och inte kan ta hänsyn till



sådana geografiska och historiska särdrag som rimligen bör beaktas vid en skälighetsbedömning.

Jag anser, mot denna bakgrund, att skälighetsprövning av priser och andra villkor för transitering bör göras av en särskild nämnd, administrativt knuten till den föreslagna nätmyndigheten, men självständig i sina beslut. Nämnden bör i princip sammansättas på samma sätt som dagens prisregleringsnämnd. Eftersom en konkurrensmarknad kan förväntas öka antalet klagomål bör dess resurser förstärkas. Även ansvaret för förlikningsarbetet bör läggas på den föreslagna nämnden.

För den händelse regeringen finner övervägande skäl tala mot den av mig föreslagna nämnden anser jag, *i andra hand*, att en rådgivande nämnd med likartad sammansättning bör knytas till nätmyndigheten med uppgift att dels under beredningen av konkreta ärenden avlämna synpunkter och dels på ett övergripande plan följa myndighetens skälighetsprövningar.

### Öppna näten stegvis

Utredningen föreslår att alla elnät, oberoende av spänningsnivå, öppnas för transitering samtidigt, den 1 juli 1994. Den stora fördelen med detta förslag är att alla aktörer utan fördröjning får tillgång till näten. Härigenom kan nya affärsrelationer etableras, och aktörer av en ny typ kan ta sig in på elmarknaden, vilket också är avsikten med att ändra den hittills rådande regleringen.

Mot bakgrund av att elmarknaden byggts upp under lång tid med ett fast regelsystem föreligger emellertid en uppenbar risk att de etablerade aktörerna inte tillräckligt snabbt kan anpassa sig till det nya systemet. Då kan utvecklingen bli sådan att en alltför stor del av marknaden tas över av aktörer med kortsiktiga eller spekulativa intressen. Därför har också vid flera tillfällen under utredningen diskuterats olika vägar att genomföra en gradvis övergång. I England genomförs en sådan stegvis övergång utifrån kundernas storlek och i Finland ligger ett förslag om att i ett första steg öppna näten för kunder med viss minsta storlek och endast för kontrakt med minst ett års varaktighet. Även i Norge har sådana förslag varit uppe till omröstning i stortinget, men förkastats. I utredningens direktiv har också ett stegvis förfarande skissats där de överliggande



näten öppnas först medan de lokala näten öppnas senare. Utredningen har emellertid funnit att övervägande skäl talar emot att öppna näten stegvis.

Jag anser tvärt emot att övervägande skäl talar för att öppna elmarknaden etappvis. Ett huvudskäl till denna bedömning är att de potentiella effektivitetsvinsterna inte är lika stora i Sverige som de varit i Storbritannien och Norge. Detta beror främst på att det svenska elsystemet i utgångsläget är bättre optimerat och mer rationellt än i dessa länder. Denna min bedömning stöds även av bedömningar i den till utredningen fogade konsekvensanalysen. Som en följd av detta blir inte fördelarna med att på en gång öppna näten för samtliga affärer tillräckligt stora för att väga över fördelarna med att öppna etappvis.

Jag föreslår därför att i ett första steg ges aktörer med kontrakt med viss minsta varaktighet rätt till transitering på annans nät. Hur lång tid denna "minsta varaktighet" skall vara föreslås ytterligare analyseras i regeringens beredning av frågan. Som ett andra steg, när marknaden hunnit anpassa sig till den första öppningen, ges motsvarande rätt till transitering oavsett kontraktstid. Även tidpunkten för detta andra steg bör närmare övervägas i regeringens fortsatta beredning. Frågor om reservkraft och liknande bör lösas på samma sätt som utredningen föreslår.

Kunder som väljer att teckna kortare kontrakt, eller behålla traditionella avtal utan kontraktstid, blir i praktiken hänvisade till sin traditionella leverantör, eller annan leverantör som kunden avtalar med nätägaren. På denna delmarknad torde den traditionella leverantören under ganska lång övergångstid ha en dominerande ställning, vilket innebär att konkurrenslagens regler om missbruk av dominerande ställning skyddar konsumenten.

Twister kring transiteringsrätten bör behandlas i samma ordning som twister kring priser och andra villkor för nätverksamhet.

# Kommittédirektiv



Dir. 1992:39

## Översyn av lagstiftningen på elområdet m.m.

Dir 1992:39

Beslut vid regeringssammanträde 1992-03-26

Chefen för Näringsdepartementet, statsrådet P. Westerberg, anför.

### Mitt förslag

En särskild utredare tillkallas för att utarbeta förslag till ny lagstiftning på elområdet. Den skall bl.a. innefatta ändrade bestämmelser om koncessioner för elektrisk starkströmsledning och för ledningsnät inom ett visst område i syfte att åstadkomma ökad konkurrens på elmarknaden.

### Bakgrund

En betydelsefull omstrukturering av elmarknaden har inletts. Den 1 januari 1992 överfördes huvuddelen av verksamheten i det tidigare Statens vattenfallsverk (Vattenfall) till ett aktiebolag, Vattenfall AB (prop. 1990/91:87, NU38, rskr. 318 samt prop. 1991/92:49, NU10, rskr. 92). Verksamheten i storkraftnätet har avskiljts från Vattenfall och ingår i Affärsverket svenska kraftnät som inrättades vid årsskiftet 1991/92.

Svenska kraftnät ansvarar för storkraftnätet och de statligt ägda utlandsförbindelserna. Storkraftnätet omfattar 220 och 400 kV-näten i Sverige. Dess ledningslängd uppgår till drygt 15 000 km. Svenska kraftnäts personalstyrka uppgår till ca 150 personer. Verksamheten är lokaliserad till Stockholm.

Dessa åtgärder är ett första steg i omvandlingen av den svenska elmarknaden mot en ökad konkurrens och som en förberedelse för en alltmer internationell elmarknad med ökade möjligheter för export och import. En elmarknad med ökad konkurrens och goda förutsättningar för en omfattande handel med elkraft



leder till att bl.a. de samlade produktionsresurserna kan utnyttjas bättre. Den bidrar till den ekonomiska utvecklingen och är av stor betydelse för konsumenternas ställning på marknaden.

Tidigare förvaltade Vattenfall storkraftnätet samt utlandsförbindelserna. Det s.k. stamnätet, dvs. den del av storkraftnätet som ligger söder om Umeälven och Skellefteälven, utnyttjades av vissa kraft- och industriföretag, de s.k. transitörerna. Genom ett stamnätsavtal mellan transitörerna reglerades möjligheterna till kraftöverföring på stamnätet.

Stamnätet spelar en viktig roll inte enbart för överföring av kraft från kraftstationer till konsumtionscentra utan även för köp och försäljning av kraft mellan kraftföretag, den s.k. samkörningen. Affärerna med kraft inom ramen för samkörningen regleras genom ett avtal, det s.k. samkörningsavtalet, mellan de kraftföretag som deltar i samkörningen.

### Nuvarande lagstiftning på elområdet

De grundläggande bestämmelserna på elområdet finns i lagen (1902:71 s.1), innefattande vissa bestämmelser om elektriska anläggningar, vanligen kallad ellagen. Lagens bestämmelser kan delas upp i tre grupper:

1. 1-3 §§ med vissa definitioner samt bestämmelser om koncession för att dra fram eller begagna elektrisk starkströmsledning, skyldighet att leverera och köpa elström, reglering av pris och övriga villkor m.m.
2. 4-13 §§ om skadestånd m.m.
3. 15-32 §§ om elsäkerhet, kontroll av elektrisk materiel, ansvar, överklagande m.m.

Lagens 14 § är upphävd. De avslutande 33 och 34 §§ innehåller en upplysning om att vissa frågor regleras i annan lagstiftning.

Utöver ellagen finns andra lagar som berör elförsörjningen, t.ex. lagen (1977:439) om kommunal energiplanering, lagen (1981:599) om utförande av eldningsanläggningar för fastbränsle (fastbränslelagen) och lagen (1987:142) om förvärv av eldistributionsanläggningar. För de eldistributionsföretag som drivs i kommunal regi är kommunallagen (1991:900) med dess regler om bl.a. likställighet och förbud mot att driva näringsverksamhet i vinstsyfte, samt den rättspraxis som därvid utvecklats, viktig.

Planeringen och möjligheterna till utbyggnad av elektriska anläggningar beror av bl.a. plan- och bygglagen (1987:10, PBL) och lagen (1987:12) om hushållning med naturresurser m.m. (NRL). Genom denna lagstiftning har

som föreslagits i propositionen (1991/92:133) om en elmarknad med konkurrens.

Sammantaget står alltså elsektorn inför betydelsefulla förändringar. Detta medför att behovet att ersätta 1902 års ellag nu blivit akut. En utredning med denna uppgift bör tillsättas. Samtidigt står klart att vissa ändringar behöver göras innan en helt ny lagstiftning hinner utarbetas. Det gäller bl.a. reglerna om produktansvar, som bör träda i kraft samtidigt med produktansvarslagen den 1 januari 1993. De ändringar som genom prop. 1991/92:135 föreslås i den befintliga ellagen bör senare arbetas in i den lagstiftning som ersätter ellagen.

Den mest praktiska lösningen bör vara att den utredning som nu bör tillsättas får arbeta i etapper med slutmålet att ersätta ellagen med modernt utformade regler. Starka skäl talar för att ellagen därvid delas upp på två lagar, en eldistributionslag och en elsäkerhetslag.

### **NUTEK:s utredning om den svenska elmarknaden**

Statens energiverk fick den 14 mars 1991 i uppdrag av regeringen att i samband med sin elmarknadsstudie utreda den framtida organisationsformen för det svenska stamnätet. Statens energiverk uppgick den 1 juli 1991 i Närings- och teknikutvecklingsverket (NUTEK) och utredningen har slutförts där. NUTEK överlämnade i november 1991 till regeringen rapporten *Elmarknad i förändring*. Rapporten har remissbehandlats.

I rapporten lämnas förslag som syftar till att öppna den svenska elmarknaden för konkurrens. Ett regelverk bör enligt förslagen skapas som ger en stor frihet för kraftproducenter och elanvändare att sluta kontrakt inbördes och med varandra om leveranser och samarbete på kort och lång sikt. På de svenska kraftledningsnäten bör en fri handel kunna ske med elektrisk kraft mellan kraftverk, återförsäljare och industri inom och utom landet. Förslagen är av principkaraktär och förutsätter att nuvarande regler om koncession ändras.

Regeringen har beslutat att i propositionen (prop. 1991/92:133) om en elmarknad med konkurrens förelägga riksdagen förslag om vissa riktlinjer för Svenska kraftnäts fortsatta verksamhet, som bl.a. innebär att möjligheterna ökar för nya aktörer att utnyttja storkraftnätet för transitering av el. Svenska kraftnät skall tills vidare drivas som affärsverk, men en ombildning till statsägt aktiebolag kan på sikt övervägas. Regeringen har vidare aviserat avsikten att överlägga med transitörerna på stamnätet i syfte att nå en överenskommelse som står i linje med de i propositionen föreslagna förändringarna av elmarknaden.



föreskrifter införts om att koncession enligt ellagen inte får strida mot en detaljplan eller områdesbestämmelser. Vid prövning av frågor om tillstånd till koncession skall NRL tillämpas.

Härutöver har regeringen utfärdat ett antal förordningar som berör området. Som exempel kan nämnas elförordningen (1982:548) samt förordningen (1957:601) om elektriska starkströmsledningar.

För att dra fram eller begagna en elektrisk starkströmsledning krävs tillstånd (koncession) enligt ellagen. Koncession ges av regeringen eller den myndighet regeringen bemyndigar. Regeringen har bemyndigat närings- och teknikutvecklingsverket (NUTEK) att besluta i flertalet koncessionsärenden.

Koncession kan lämnas för viss ledning med en i huvudsak bestämd sträckning (linjekoncession) eller för ledningsnät inom ett visst område (områdeskoncession). Utöver ellagen finns i elförordningen närmare bestämmelser om koncession. Linjekoncession beviljas för stamledning (220-400 kV), regionledning (20-130 kV) och fördelningsledning (3-20 kV). Den som har linjekoncession är skyldig att, om det är förenligt med koncessionens ändamål, leverera ström till bl.a. innehavaren av områdeskoncession för att denne skall kunna fullgöra sina leveransförpliktelser. Områdeskoncession beviljas för hög- och lågspänningsledningar och andra närdistributionsledningar inom ett geografiskt begränsat område. Med stöd av en områdeskoncession kan koncessionsinnehavaren inom området dra fram de hög- och lågspänningsledningar upp till en viss spänning som är nödvändiga för att förse området med erforderlig kraft.

Trots de ändringar som genomförts i ellagen under årens lopp är lagen i sina huvuddrag oförändrad sedan den infördes år 1902. Under den tid lagen varit i kraft har dock såväl de tekniska förutsättningarna som elmarknadens struktur ändrats väsentligt, vilket bl.a. har skapat problem vid tillämpning av lagen. Den är i många avseenden svåröverskådlig och behovet av att ersätta den med modern lagstiftning har många gånger påpekats.

Förslag till vissa ändringar i ellagen har lagts fram av elsäkerhetsutredningen i betänkandet (SOU 1991:94) ELSU 91. Förslagen gäller dels skadeståndsregler, dels vissa regler om säkerhetskontroll av elektriska anläggningar.

Betänkandet har remissbehandlats. Regeringen har den 26 mars 1992 beslutat att i propositionen (1991/92:135) om produktansvar för skador orsakade av elektrisk ström förelägga riksdagen förslag om ändringar i skadeståndsreglerna, som syftar till att anpassa svensk rätt till ett EG-direktiv (nr. 85/374/EEC) om produktansvar. Övriga förslag i betänkandet bereds vidare inom Näringsdepartementet.

Som jag strax återkommer till behöver ellagens regler om eldistribution ses över för att möjliggöra öppnandet av den svenska elmarknaden för konkurrens

I anslutning till propositionen redovisade jag min bedömning att det är statens uppgift att skapa och upprätthålla ramar för effektivt fungerande marknader. För elmarknaden bör det åligga staten att garantera tillgängligheten till ledningsnäten för att därigenom möjliggöra en ökad handel under konkurrens. Den som har koncession för en elektrisk starkströmsledning eller för ett ledningsnät inom ett visst område bör ha en principiell skyldighet att mot ersättning upplåta ledningskapacitet för transport av elektrisk ström till den som så begär, oavsett om det är koncessionsinnehavaren eller någon annan som levererar den elektriska strömmen.

### Internationella aspekter

Marknaderna för el har i huvudsak varit nationellt avgränsade. Handeln med el mellan kraftföretag i flera europeiska länder ökar nu, delvis på grundval av långsiktiga avtal. Det gäller såväl i Norden som i övriga Europa. De nordiska kraftföretagen har länge samarbetat inom ramen för Nordel.

Inom EG pågår en utveckling av en inre marknad som avses att omfatta även energiområdet. Som ett första steg på elförsörjningsområdet har EG:s råd antagit det s.k. transiteringsdirektivet (nr 90/547/EEC) och ett direktiv om pristransparens (nr 90/377/EEC). Dessa direktiv trädde inom gemenskapen i kraft vid årsskiftet 1991/92. Genom ett EES-avtal accepterar EFTA-länderna EG:s lagstiftning för handel och konkurrens. Förutom tillämpliga artiklar i Romfördraget kommer ett EES-avtal även att gälla ett stort antal direktiv och regleringar som antagits av EG:s råd. Det gäller bl.a. de ovan nämnda direktiven om transitering och pristransparens.

Inom Europeiska gemenskapen diskuteras bl.a. åtgärder för att öppna elnäten för konkurrens vilket skulle få en genomgripande inverkan på elmarknaden i EG-länderna. EG-kommissionen har nyligen lagt fram ett förslag till ytterligare åtgärder. Ett andra steg mot den inre elmarknaden innefattar nya bestämmelser för uppförande av kraftverk och kraftledningar samt krav på separation av produktions-, överförings- och distributionsverksamheterna i vertikalt integrerade kraftföretag. Dessa åtgärder väntas innebära att nya aktörer börjar verka på elmarknaden. Kommissionen önskar se dessa bestämmelser träda i kraft den 1 januari 1993. Ett tredje steg, som inkluderar s.k. third party access (TPA) för större elkunder, beräknas sedan att kunna genomföras den 1 januari 1996.

I England och Norge har man nyligen genomfört genomgripande förändringar av elmarknaderna i linje med det aktuella EG-förslaget om en inre elmarknad.



## Uppdraget

Mot bakgrund av vad jag nu har anfört föreslår jag att en särskild utredare tillkallas för att utarbeta ny lagstiftning för elområdet. Därvid bör inriktningen vara att dela upp bestämmelserna i en eldistributionslag och en elsäkerhetslag.

Reglerna om eldistribution bör utformas så att de möjliggör den reformering av elmarknaden som redovisas i propositionen (1991/92:133) om en elmarknad med konkurrens. De mål och strategier för en reformerad elmarknad som där anges innefattar bl.a. att förutsättningar bör skapas för en effektiv prisbildning på elmarknaden genom en skärpt konkurrens om kunderna. Den som har koncession för en elektrisk starkströmsledning eller för ett ledningsnät inom ett visst område bör ha en principiell skyldighet att mot ersättning upplåta ledningskapacitet för transport av elektrisk ström till den som så begär, oavsett om det är koncessionsinnehavaren eller någon annan som levererar, utnyttjar eller återförsäljer den elektriska strömmen. Nätverksamhet bör drivas och ekonomiskt redovisas separat från annan verksamhet enligt principer som är lättöver-skådliga och gemensamma för dem som bedriver sådan verksamhet.

Nuvarande ellag bygger på statliga koncessioner, varmed följer rättigheter och skyldigheter. Denna grundprincip bör gälla också i fortsättningen. Utredaren bör överväga vilka villkor som bör gälla för nya koncessioner och vilka ändringar som behöver göras för att åstadkomma önskade effekter utan att otillbörliga ingrepp görs i koncessionshavarnas rättigheter enligt beviljade koncessioner. Frågan om ägandeförhållandena skall kunna utgöra prövningsgrund vid koncessionsprövning för högspänd el bör behandlas.

Överföringsförbindelserna med utlandet bör ses, som en viktig del av storkraftnätet. Principen bör vara att Svenska kraftnät skall äga och förvalta en tillräckligt stor del av utlandsförbindelserna för att tillfredsställa svenska producenters och konsumenters möjligheter att sluta avtal om kraftaffärer med andra aktörer utomlands. Utredaren bör pröva villkoren för att inneha bl.a. nya utlandsförbindelser och därvid överväga om särskilda krav bör ställas på koncessionsinnehavaren mot bakgrund av bl.a. anläggningarnas betydelse för infrastrukturen och för en elmarknad med konkurrens.

En ökad konkurrens förutsätter att även andra än koncessionsinnehavarna får möjlighet att transitera kraft på ledningarna. I en första etapp bör detta gälla främst på de regionala näten. Utredaren bör i det sammanhanget bedöma förutsättningarna för att, utöver en ökad transiteringsskyldighet för linjekoncessionsinnehavare, samtidigt införa en skyldighet för innehavare av områdeskoncession att överföra leveranser för annans räkning till stora kunder. Därvid bör särskilt beaktas att kunder med liknande leveransbehov i dag kan få sina leveranser antingen över regional kraftledning eller inom en områdeskoncession.

Utredningen bör lämna förslag om hur en ökad transiteringsskyldighet skall utformas så att rimlig hänsyn tas till koncessionsinnehavarnas egen verksamhet. Vidare bör övervägas om en sådan transiteringsskyldighet bör kunna genomföras tvångsvis.

Reformeringen av elmarknaden förutsätter att koncessionshavarna ekonomiskt särredovisar nätverksamheten och offentligt redovisar tarifferna och villkoren för kraftleveranser. Till uppdraget hör att utforma förslag till lämpliga regler för detta. Utredaren bör därvid också överväga hur skäligheten i tariffer och leveransvillkor skall kunna prövas.

Utredaren bör vidare överväga om det finns skäl att införa en särskild koncession för innehav och drift av ett nationellt transmissionssystem där nätverksamheten är förbunden med elsystemets produktions- och frekvensreglering och driftssäkerhet. De krav som kan komma att ställas i EG på en sådan funktion i samband med beslut om direktiv för en gemensam elmarknad bör därvid beaktas.

I sitt arbete bör utredaren även se över ellagens skadestandsreglering och överväga möjligheten till en närmare förenkling och samordning av reglerna. Därvid måste reglerna om produktansvar stämma överens med det tidigare nämnda EG-direktivet. Dessutom bör övervägas hur skadestandsregleringen påverkas av sådana förändringar som att de lokala näten kan komma att bli tillgängliga för andra än koncessionsinnehavarna och att Svenska kraftnät, som förvaltar och driver storkraftnätet, inte har någon större egenproduktion av elkraft.

Arbetet bör genomföras i etapper. I en första etapp bör vissa frågor som rör enbart områdesdistributionen inte tas upp. I denna etapp bör främst följande frågor som gäller de regionala och nationella näten behandlas:

- utformningen av en ökad transiteringsskyldighet för innehavare av linjekoncession,
- frågan om en skyldighet för innehavare av områdeskoncession att överföra leveranser för annans räkning till elkrävande kunder,
- de villkor som bör gälla för nya koncessioner, inklusive utlandsförbindelserna,
- frågan om det finns skäl att införa en särskild koncession för innehav och drift av ett nationellt transmissionssystem,
- regler om en särskild skyldighet för koncessionsinnehavare att ekonomiskt särredovisa nätverksamheten och att offentligt redovisa tariffer och villkor för kraftleveranser,
- de möjligheter som bör finnas för att pröva skäligheten i tariffer och leveransvillkor.



Utredaren bör följa det fortsatta arbetet med elmarknadens reformering som sker parallellt med utredningsarbetet. Vidare bör utredaren följa arbetet med den nya konkurrenslagstiftning som avses att föreläggas riksdagen under år 1992 samt den fortsatta beredningen av avgiftsgruppens betänkande (SOU 1991:110) Effektiva avgifter - resursstyrning och finansiering.

Det fortsatta arbetet i en andra etapp bör syfta till att få ellagen slutligt ersatt med modern lagstiftning. En precisering av detta arbete avses komma att ske genom tilläggsdirektiv. Utredaren bör dock vara oförhindrad att förbereda arbetet genom åtgärder som man redan nu kan förutse behovet av.

Utredaren bör bedöma hur förslagen till ändrade bestämmelser skulle påverka beredskapsverksamheten på elområdet och lämna de förslag till förändringar av elberedskapens organisation som kan föranledas därav.

För arbetet gäller regeringens direktiv till samtliga kommittéer och särskilda utredare angående utredningsförslagets inriktning (dir. 1984:5). Utredaren skall vidare beakta innehållet i regeringens direktiv angående EG-aspekter i utredningsverksamheten (dir. 1988:43).

Utredaren bör redovisa den första etappen av arbetet senast den 28 februari 1993.

### Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen be-  
myndigad chefen för Näringsdepartementet

att tillkalla en särskild utredare - omfattad av kommittéförfordningen (1976:119) - med uppdrag att utarbeta förslag till ny lagstiftning på elområdet som bör innefatta bl.a. ändrade koncessionsvillkor för elektrisk starkströmsledning och för ledningsnät inom ett visst område.

att besluta om sakkunniga, experter, sekreterare och annat biträde åt utredaren.

Vidare hemställer jag att regeringen beslutar att kostnaderna skall belasta tolfte huvudtitelns anslag Utredningar m.m.

### Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hans hemställan.

(Näringsdepartementet)

## Bilaga 2



The following information is provided for the purpose of  
 providing a general overview of the project. It is not  
 intended to be a substitute for the full report.  
 The project was conducted in accordance with the  
 guidelines set forth in the project charter.  
 The results of the project are presented in the  
 following sections.

## Bilaga 2

This section contains the detailed results of the project.  
 It includes a description of the data collected and  
 the analysis performed. The results are presented  
 in a clear and concise manner, allowing the reader  
 to understand the findings of the project.  
 The data shows that there is a significant  
 correlation between the variables studied.  
 This suggests that the hypothesis is supported.  
 The findings have important implications for  
 the field of study.

# Gällande rätt

## 1 Inledning

De grundläggande bestämmelserna om elektriska anläggningar finns i lagen (1902:71 s.1), innefattande vissa bestämmelser om elektriska anläggningar nedan benämnd ellagen. En elektrisk anläggning definieras i 1 § ellagen som "en anläggning med däri ingående särskilda föremål för produktion, upplagring, omformning, överföring, distribution eller nyttjande av elektrisk ström". En anläggning omfattar således hela distributionsnätet från generering ända ut i enskilda byggnader. Har olika delar av en anläggning skilda innehavare, skall varje del anses som en särskild anläggning. Beroende på farlighetsgraden indelas elektriska anläggningar i starkströmsanläggningar och svagströmsanläggningar.

Ellagens bestämmelser om eldistribution bygger på ett system med koncessioner. Starkströmsledningarna får inte byggas eller användas utan särskilt tillstånd (koncession). Genom att koncessionshavaren i viss utsträckning är skyldig att direkt eller indirekt tillhandahålla ström till sina kunder och att underkasta sig villkorsprövning, reglerar koncessionssystemet både nätverksamheten och handelsverksamheten.

Bestämmelser som berör eldistributionen finns bl.a. också i förordningen (1957:601) om starkströmsanläggningar (starkströmsförordningen) och i elförordningen (1982:548).

## 2 Krav på koncession

Enligt 2 § 1 mom. ellagen får elektriska starkströmsledningarna inte dras fram eller användas utan tillstånd (koncession) av regeringen



eller den myndighet regeringen bestämmer. Uttrycket "framdragande av ledning" anges innefatta inte bara själva byggandet av ledningen utan också schaktning, skogsavverkning eller därmed jämförliga åtgärder för att bereda plats för ledningen. Bestämmelsen innehåller också ett förbud mot att före koncessionsprövningen uppföra vissa transformator- och kopplingsstationer.

I 2 kap 1 § starkströmsförordningen har undantag från kravet på koncession gjorts för vissa slag av ledningar eller ledningar inom vissa områden.

Koncessionsmyndigheten kan i vissa fall enligt 2 § 8 mom. ellagen tillåta att en koncessionspliktig ledning dras fram eller används, trots att koncessionsärendet inte hunnit avgöras. Koncessionsmyndigheten kan också medge undantag från förbudet att uppföra stationer före koncessionsprövningen.

### 3 Linjekoncession och områdeskoncession

Två typer av koncessioner förekommer. Enligt 2 § 1 mom. ellagen meddelas *linjekoncession* för viss ledning med en i huvudsak bestämd sträckning och *områdeskoncession* för ledningsnät inom ett visst område.

Linjekoncession används för stamledning (220-400 kV), regionledning (20-130 kV) samt i mindre utsträckning för fördelningsledning (3-20 kV).

Områdeskoncession används för hög- och lågspänningsledningar och andra närdistributionsledningar som regel med en spänning om högst 20 kV inom ett geografiskt begränsat område. Den som har en områdeskoncession behöver inte söka särskilt tillstånd för varje ledning under en viss spänning. Områdeskoncession ger inte en absolut ensamrätt till ledningar inom området. Det finns inte uppställt något förbud mot att meddela linjekoncession för en ledning som dras i eller genom ett område där områdeskoncession meddelats för distributionsnät.

## 4 Koncessionsprövningen

### 4.1 Prövande myndighet m.m.

Med stöd av ett bemyndigande i elförordningen prövas frågor om koncession och om tillstånd enligt 2 § 8 mom. ellagen normalt av Närings- och teknikutvecklingsverket (NUTEK). NUTEKSs beslut kan överklagas till regeringen. I vissa närmare angivna fall skall dessa frågor prövas direkt av regeringen.

En ansökan om koncession skall vara skriftlig och innehålla vissa i elförordningen angivna uppgifter och handlingar. Till ansökan skall även fogas en miljökonsekvensbeskrivning. Innan frågan om koncession avgörs skall koncessionsmyndigheten inhämta yttrande från berörda länsstyrelser, kommuner och sakägare.

### 4.2 Förutsättningar för koncession

I 2 § 2 mom. ellagen anges vad som skall beaktas vid prövningen av om koncession skall ges.

Koncession får bara meddelas om anläggningen är *behövlig och förenlig med en planmässig elektrifiering*. Bestämmelsen infördes i ellagen 1938, främst för att hindra en utbyggnad av dubbla ledningsnät.

Koncession får inte heller meddelas om den strider mot en *detaljplan eller områdesbestämmelser*. Mindre avvikelser får dock göras om syftet med planen eller områdesbestämmelserna inte motverkas. Vid koncessionsprövningen skall också *lagen (1987:12) om hushållning med naturresurser m.m.* tillämpas. På så sätt skall intresset av att bygga en ledning vägas mot intresset av att använda marken på annat sätt.

Beträffande områdeskoncession för yrkesmässig distribution gäller särskilda villkor. Området skall utgöra en *enhet som lämpar sig för ändamålsenlig eldistribution*. För sådan koncession gäller också att *möjligheten att tillgodose lokala intressen* skall beaktas. Den senare bestämmelsen tillkom som ett uttryck för uppfattningen att kommunerna som företrädare för lokala intressen borde ges ett större inflytande på eldistributionen. I förarbetena (prop. 1975/76:100,



bilaga 15, s.169) uttalas bl.a. att bestämmelsen syftade till att tillgodose de enskilda abonnenternas krav på driftsäkerhet, störningsberedskap, elkvalitet och service samt att åstadkomma en rationell samordning mellan distributionen och den allmänna kommunala verksamhets- och samhällsplaneringen.

*Koncessionsinnehavarens lämplighet* skall prövas om koncessionen avser yrkesmässig distribution. Sådan koncession får bara meddelas den som från allmän synpunkt är lämplig att utöva verksamheten.

Bestämmelsen tillkom 1957. Enligt motiven avsågs lämpligheten att utöva distributionsverksamhet från teknisk, ekonomisk och organisatorisk synpunkt. Som framgår av prop. 1957:161 s 34 så anförde Elkraftutredningen i sitt betänkande bl.a. följande angående frågan om lämplighetsprovningens innebörd i övrigt. Koncessions sökandens lämplighet att bedriva distribution inom fastställt område bör prövas. Även då ansökan avser linjekoncession bör sökandens lämplighet prövas, dock endast om ledningen skall användas för allmän distribution. Med denna begränsning undantogs enligt utredningen från provningen t.ex. en ledning som ägs av och uteslutande betjänar ett industriföretag. Föredragande departementschefen anslöt sig helt till vad utredningen anfört om att provning skall ske ur tekniska, ekonomiska och organisatoriska synpunkter av sökandens lämplighet att utöva distributionsverksamhet. Departementschefen anförde vidare att sådan provning är att betrakta som en konsekvens av bestämmelserna om distributionsskyldighet och därför bör ifrågakomma endast beträffande den som yrkesmässigt ägnar sig åt sådan verksamhet. (Se prop. 1957:161 s 49 f.). Sökandens lämplighet skall således prövas såväl vid områdeskoncession som vid linjekoncession, om koncessionen avser yrkesmässig distribution.

Enligt uppgift från NUTEK är det vanligt, när det gäller ledning för vilken linjekoncession meddelats, att ledningen helt används för verksamhet som inte är att betrakta som yrkesmässig i ellagens mening. Ett exempel härpå är när ledningen skall användas för överföring från en produktionsanläggning till en industrianläggning, vilka ägs av en gemensam ägare. Prövning av sökandens lämplighet att bedriva distribution har därför i praktiken endast kommit att tillämpas när ansökan avser en områdeskoncession.

### 4.3 Koncessionstider och särskilda villkor

En koncession är tidsbegränsad. Enligt 2 § 3 mom. ellagen meddelas koncession för en tid som inte överstiger fyrtio år eller, om särskilda skäl föranleder det, sextio år.

Vidare skall, enligt samma moment, koncessionen förskrivas sådana villkor om hur anläggningen skall utföras och användas som av säkerhetsskäl eller annars ur allmän synpunkt är motiverade. Med allmän synpunkt avses enligt förarbetena (prop. 1957:161 s.48) särskilt behovet av naturskydd vid framdragande av stora högspänningsförande kraftanläggningar. Sådana koncessionsvillkor skall meddelas under förbehåll av allmän och enskild rätt.

## 5 Ansvarsbestämmelser

Den som med uppsåt eller av oaktsamhet vidtar åtgärd som kräver tillstånd, trots att sådant saknas, eller som bryter mot föreskrift om hur anläggningen skall utföras eller användas kan enligt 27 § ellagen dömas till böter eller fängelse i högst ett år. I ringa fall skall dock inte dömas till ansvar.

## 6 Överlåtelseförbud

Enligt 2 § 2 mom. ellagen får en koncession inte överlätas utan tillstånd från regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer. Genom ett bemyndigande i elförordningen prövas frågor om överlåtelse av koncession normalt av NUTEK. NUTEKs beslut får överklagas till regeringen. I vissa närmare angivna fall skall sådana frågor prövas direkt av regeringen.

## 7 Gränserna för områdeskoncession

Med stöd av 2 § 5 mom. ellagen kan koncessionsmyndigheten ändra gränserna för en områdeskoncession om det behövs för en ändamålsenlig distribution. En förutsättning är dock att det kan ske utan synnerlig olägenhet för koncessionshavaren. Bestämmelsen tillkom 1957 bl.a. med hänsyn till att väsentligt ändrade förhållanden kan



uppkomma under koncessionstiden. Enligt elförordningen är Nutek prövande myndighet. NUTEKs beslut får överklagas till regeringen.

## 8 Leveransplikt och andra skyldigheter

### 8.1 *Leveransplikt vid områdeskoncession*

En innehavare av områdeskoncession har i princip ensamrätt till eldistributionen inom området. För att abonnenter inom området skall tillförsäkras kraftleveranser har koncessionshavaren ålagts viss leveransskyldighet om koncessionen avser yrkesmässig distribution.

Den som har en områdeskoncession för yrkesmässig distribution är enligt 2 § 4 mom. första stycket ellagen skyldig att tillhandahålla ström till alla inom området som behöver ström för normala förbrukningsändamål.

Leveransplikt föreligger dock inte om det finns särskilda skäl till undantag. När ett område har tillgång till fjärrvärme eller naturgas är det meningen att i första hand dessa energiformer skall användas till uppvärmning av byggnader. Leveransplikt av el för uppvärmningsändamål föreligger därför normalt inte heller under sådant förhållande.

### 8.2 *Inköpsplikt vid områdeskoncession*

Innehavare av områdeskoncession för yrkesmässig distribution har också viss inköpsplikt. Enligt 2 § 4 mom. tredje stycket ellagen är han skyldig att köpa ström från en elproduktionsanläggning som finns inom området och som kan leverera en viss högsta effekt. Bestämmelsen infördes år 1987 i syfte att främja den småskaliga elproduktionen genom rättvisa förutsättningar för verksamheten.

### 8.3 *Leveransplikt m.m. vid linjekoncession*

För att eldistributören skall kunna fullgöra sina skyldigheter enligt vad som angivits även under 8.1 och 8.2 har även innehavare av linjekoncession ålagts vissa skyldigheter enligt 2 § 4 mom. fjärde stycket ellagen. Om det är förenligt med koncessionens ändamål är

den som har linjekoncession skyldig att leverera eller överföra ström åt den som har områdeskoncession, om det behövs för att denne skall kunna fullgöra ovannämnda förpliktelser. Samma skyldighet gäller mot förbrukare vars verksamhet "är av större betydelse för det allmänna". Om det blir omöjligt för den som har områdeskoncession att genom avtal skaffa el så att han kan fullgöra sina skyldigheter, kan koncessionsmyndigheten således ålägga den som har linjekoncession antingen att leverera eller att överföra kraft.

Frågor om skyldigheten att leverera eller överföra kraft har under det senaste året fått aktualitet i samband med tvister mellan innehavare av linjekoncessioner och deras kunder rörande ingångna eller planerade kontrakt om råkraftleveranser. Utredningen har emellertid inte haft anledning att ytterligare analysera innebörden av gällande bestämmelser.

#### 8.4 *Prövande myndighet*

Frågor om skyldighet för den som har koncession att tillhandahålla eller köpa ström prövas enligt elförordningen av NUTEK. Sådant beslut får överklagas till kammarrätt.

#### 8.5 *Pris- och annan villkorsreglering*

För att förhindra att den monopolsituation som koncessionssystemet medför utnyttjas till förfång för elföretagens kunder och mindre leverantörer, har koncessionshavaren i 2 § 7 mom. ellagen ålagts en skyldighet att underkasta sig reglering av pris och övriga villkor för leverans, överföring eller inköp av ström. Enligt lagtexten är ändamålet med denna skyldighet "åstadkommandet av skälig prissättning". Villkorsreglering kan begäras av den som använder eller önskar använda ström från anläggningen. Reglering kan också begäras av den som levererar eller önskar leverera ström till anläggningen från en sådan elproduktionsanläggning inom området som den som har en områdeskoncession är skyldig att köpa ström från. Anläggningens innehavare kan begära ändring i eller upphävande av beslut om prisreglering. Ett avtal som strider mot beslut om prisreglering är utan verkan.



Enligt förordningen (1979:466) om prisreglering enligt lagen (1902:71 s.1), innefattande vissa bestämmelser om elektriska anläggningar, prövas frågor om prisreglering av NUTEK. Frågorna avgörs av en beslutande nämnd inom NUTEK, Prisregleringsnämnden för elektrisk ström. Nämnden består av en ordförande och sex andra ledamöter. Ordföranden är jurist med domarerfarenhet. Av övriga ledamöter skall förbrukarintressen och mindre respektive övriga elleverantörer företrädas av två ledamöter vardera. Nämndens beslut kan enligt 31 § ellagen inte överklagas.

## 9 Återkallelse av koncession

Enligt 2 § 6 mom. ellagen kan en koncession i vissa fall helt eller delvis återkallas. Detta kan ske om koncessionshavaren i väsentlig mån åsidosätter en föreskrift som givits när koncessionen meddelades eller en förpliktelse att leverera, köpa eller överföra ström. En koncession kan också återkallas om den som har koncessionen under tre år i följd inte haft ledningen eller ledningsnätet i bruk. Om den som har en koncession missköter kraftleveranserna kan alltså koncessionen återkallas. Ellagen ger dock ingen möjlighet att ta anläggningen i anspråk för annan distributör. Efter en återkallelse kan därför kraftleveransen inte hållas igång om den som äger ledningsnätet motsätter sig att det får disponeras av en annan leverantör.

Frågor om återkallelse av koncession prövas enligt elförordningen av NUTEK. Sådant beslut får överklagas till kammarrätten.

## 10 Återställningsåtgärder

När en koncession upphör är den som haft koncessionen skyldig att riva ledningar och tillhörande anläggningar och att även vidta andra åtgärder för återställning. I samband med att koncessionen upphör skall regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer enligt 3 § 1 mom. ellagen ålägga den som haft koncessionen att vidta sådana återställningsåtgärder som är motiverade "från allmän eller enskild synpunkt". Vitesföreläggande kan meddelas den som inte fullgör sina skyldigheter.

Sådana återställningsåtgärder kan enligt 3 § 2 mom. ellagen också föreläggas den som utan erforderlig koncession byggt en ledning. Föreläggandet kan förenas med vite.

När återställningsåtgärder vidtas kan det finnas behov av att ta annans mark i anspråk. Enligt 3 § 3 mom. ellagen kan därför regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer besluta om skyldighet för markägaren att lämna tillträde till marken under viss tid.

Återställningsåtgärder skall enligt 3 § 3 mom. ellagen utföras så att minsta skada och intrång orsakas. Om återställningsåtgärderna föranleder skada och intrång skall ersättning utgå. Talan om sådan ersättning väcks vid fastighetsdomstol.





### Bilaga 3



Bilaga 3

# Analysrapporter om Norge och England

*NUTEK-rapport 1993-02-15 om Norge av  
Björn Carlén och Annika Olofsdotter*

## Den senaste utvecklingen på den norska elmarknaden

### 1. Inledning

För att förstå utvecklingen på den norska kraftmarknaden sedan sommaren 1992 kan det vara på sin plats med en kort hågkomst av några av skillnaderna mellan dagens regelverk och tillhörande turer kring detta och det system som gällde innan den nya energilagen infördes vid årsskiftet 1990/91.

Det förra systemet karaktäriserades av:

- regionala marknader med oppdeckningsplikt.
- vertikalt integrerad elmarknad, antingen via ägande eller långa kontrakt.
- omfattande politisk intervention i den löpande verksamheten.

I denna typ av marknad hade producenter och distributörer i stort sett en säker avsättning för sin kraft. Det var alltså i denna miljö som en fortsatt utbyggnad på regional basis ägde rum, inte sällan uppmuntrad från statsmakternas sida. Ibland var det inte bara energimässiga överväganden för en utbyggnad utan det hände också att regional-/arbetsmarknadspolitiska hänsyn vägde över. Härigenom kom ett omfattande och bestående nationellt överskott att byggas upp. Genom den regionala fokuseringen var det ofta dyr kraft som blev byggd framför billigare kraft på annat håll.



Med det delvis oväntade införandet av den nya energilagen och den därefter snabba reformeringen av den norska kraftmarknaden kom spelreglerna att ändras både hastigt och radikalt. Numera är det frågan om att överhuvudtaget kunna sälja på den nationella marknaden. Utöver denna omställning kom också krav på särredovisning av olika aktiviteter såsom produktion, överföring m.m. Samtidigt med denna omvälvning har Norge emottagit rekordmängder av regn.

Kort kan man säga att samtidigt som kostnaderna för ett i sig kostsamt strukturellt överskott genom reformeringen av marknaden skulle fördelas på ett annat sätt än tidigare kom Norge som sagt att uppleva en mycket riklig nederbörd. Sammantaget innebar detta att priserna på korta kraftkontrakt på den norska marknaden sjönk dramatiskt och få kontrakt på längre löptid tecknades. Detta upplevdes naturligtvis som positivt av köparsidan. Den andra sidan av myntet är de förluster kraftverksägarna fick vidkänna. Speciellt ägare till och borgenärer för ny kraft har fått vidkänna bistra tider. Nya kraftstationer har svårt att få täckning för sina kapitalkostnader.

## 2. Statsmaktens agerande sedan sommaren 1992

Det är mot ljuset av ovan beskrivna snabba omställningen mellan två ytterligheter och en utveckling med en försvagad lönsamhet hos en del producenter och distributörer som händelserna under andra halvåret 1992 bör ses.

Den officiella inställningen till denna utveckling tycks vara att det inte är något onaturligt att kraftverk kan tvingas i konkurs i en marknadsekonomi och att man inte har för avsikt att intervensera i marknaden för att rädda några producenter. Detta skulle kunna drabba kommuner och fylken mycket hårt eftersom dessa ofta står som borgenärer för bl.a. produktionskapitalet. Trots dylika uttalanden har två försök till nödhjälp lanserats, utvidgade möjligheter till export samt förslag till regler som begränsar konkurrensen om leveranser till hushåll och mindre företag.

*Förändrade möjligheter till export*

Den svaga lönsamhetsutvecklingen fick flera producenter att söka köpare utanför landets gränser, vilket emellertid hindrades av statsmakterna med motiveringen att den framtida kraftbalansen var svår att förutsäga. Kraften stängdes så att säga inne i Norge och den låga prisnivån bibehölls därmed. Flera olika grupper krävde ökade möjligheter för export och under våren/sommaren 1992 blev det känt att ett generellt exporttillstånd motsvarande 4 TWh skulle införas, vilket medförde en viss aktivitet inom producentkollektivet med bildandet av två grupperingar. Statkrafts deltagande i en av dessa grupper har återigen förorsakat uttalanden om skevhet i konkurrensförhållandena. Motiven anges vara dels Statkrafts storlek, dels dess arv i form av kontakter och förhandlingserfarenhet från det gamla Statkraft.

Många ställde sig dock tvivlande till att 4 TWh skulle räcka till för att stabilisera prisnivån på den inhemska marknaden. I enlighet med dessa farhågor höjdes sedermera den sammanlagda årskvoten till 5 TWh utöver redan gällande långsiktiga avtal. Denna kvotering gäller kontraktstider mellan sex månader och fem år.

I syfte att underlätta för de hårt ansträngda ägarna till kraftverk byggda efter 1980 får dessa verk dela på en riktad exportkvot på 2 TWh. Resterande 3 TWh fördelas proportionellt bland alla kraftverksägare, inklusive ägare av nya verk. Att de nya kraftverken tilldelas den största andelen exportkvoter är att ses som en ren överlevnadshjälp till ägarna av den nya kraften. En nedre gräns på 200 GWh/år är satt för tilldelning av kvoter. Mindre producenter förutsätts samarbeta i större grupper och därigenom kunna få exportmöjligheter.

Statnett organiserar en andrahandsmarknad för ej utnyttjade exportkvoter. Det är alltså meningen att det efter den initiala tilldelningen ska stå öppet för marknaden att genom köp och försäljning av kvoterna finna en annan fördelning. Hittills har dock ingen omsättning av sådana kvoter ägt rum på denna marknad. Kvoter som inte använts före den 1 juni 1993 dras in till Statnett för försäljning.

Exportkontrakt på över fem år kräver koncessionsansökan, men detta skall inte utgöra något praktiskt hinder. Vid dags datum har



endast två exportkontrakt avtalats. Dessa gäller leverans till Sverige på sammanlagt runt 1 TWh per år.

För export av kraft på kontrakt som har en löptid understigande sex månader behövs inte några tillstånd eller kvoter. Härmed är det möjligt för en export som endast begränsas av överföringskapaciteten mellan Norge och dess grannländer. Exporten skall gå via de norska marknaderna där de utländska köparna inte har möjlighet att agera direkt utan måste agera via Statnetts administration. Syftet med detta anges vara att norska företag ej ska bli diskriminerade i förhållande till utländska aktörer.

Att sätta en gräns för export, om än med viss möjlighet till utökning, kan i ljuset av ett eventuellt EES-avtal möjligen ses som ett handelshinder för att främja egen elintensiv industri genom att elpriserna kan hållas på en konstlat låg nivå.

Norge ligger dock mycket långt framme när det gäller att undanröja handelshinder på elmarknaden och det kan ur norsk synvinkel vara nödvändigt med vissa former av restriktioner för att trygga den egna elförsörjningen. Alla europeiska länder, med undantag av England, skyddar sina elmarknader på ett likartat sätt, om än mindre direkt. Detta tolkas av de norska myndigheterna som att det inte borde uppstå någon konflikt mellan denna norska exportrestriktion och ett EES-avtal.

### *Förslag om konkurrensbegränsning*

Den norska regeringen lade under hösten 1992 fram en proposition om att möjligheten för mindre slutanvändare att byta leverantör skulle begränsas. Syftet med förslaget var att fördela riskerna mellan lokala distributörer och slutkunder på ett annat sätt än det som marknaden genererade. Lokala distributionsbolag med leveransplikt skulle med förslaget få möjlighet att kräva att kunder inom koncessionsområdet som ville byta leverantör var tvungna att skriva kontrakt på minst fem år med sin nya leverantör. Härigenom skulle distributörer få en lättare situation att planera utifrån samtidigt som de skulle få åtnjuta en längre anpassningsperiod till den nya konkurrenssituationen. Dessa kan sitta med långsiktiga avtal om kraftköp till höga priser och får därmed svårt att konkurrera när priserna sjunker. Enligt det norska Olje- och energidepartementet



mentet är det de mellanstora företagen som snabbt har anpassat sig till den nya konkurrenssituationen och i stor utsträckning utnyttjat möjligheten att byta leverantör. Enligt förslaget skulle begränsningen gälla konsumenter vars förbrukning innebar ett effektuttag under 2 MW och en totalförbrukning under 5 GWh per år.

Förslaget godtogs dock inte av Stortinget, där Centern fällde förslaget med motiveringen att bl.a. företag inom mejerinäringen skulle komma att räknas som småkunder och därmed inte ha samma möjligheter att utnyttja konkurrensen. Något nytt omarbetat förslag i frågan väntas inte för närvarande. Farhågorna om en stor utslagning av produktions/distributionsbolag har minskat väsentligt, eftersom exportkvoterna öppnat för möjligheter till kostnadstäckning för produktionen. Dessutom har det visat sig att de mest utsatta verkens ekonomi är bättre än man först befarade.

### *Ändrad beskattning*

I enlighet med ökade möjligheter till export av kraft har statsmakternas intresse ökat för åtgärder som innebär att en del av vattenkraftens jordränta behålls inom landet. Det tidigare förslaget om en produktionsskatt kritiserades hårt och drogs tillbaka. Stortinget beslutade emellertid i december 1992 att de skatter som tidigare direkt belastat slutförbrukare av el, gradvis ska läggas över på kraftproducenterna. Från och med den 1 januari 1993 infördes därmed en producentsskatt på 1,2 öre/kWh. Skatten utgår efter producenternas medelproduktionsvärde. Samtidigt sänktes elskatten för största delen av norsk industri från 4,15 till 2,3 öre/kWh. Den elintensiva industrin har redan tidigare fått lättnader.

Skatten till hushåll och viss affärsverksamhet ökade från 4,15 till 4,6 öre/kWh för att kompensera för sänkningen till industrin. Målsättningen är dock att även denna skatt i ett senare mer gynnsamt ekonomiskt läge skall läggas över på producenterna.

Avsikten med omläggningen är inte att öka statens inkomster utan höjningarna i produktionsledet ska motsvaras av sänkningar av skatten på slutförbrukningen. Att övergången sker gradvis beror bl.a. på det massiva motstånd förslaget väckte från kraftproducenternas sida.



Ett motiv till omläggningen är bl.a. att likställa inhemska och utländska köpare. El på export har tidigare inte belastats med någon skatt. Nu får även utländska köpare vara med och dela skattebördan genom att producenterna övervältrar sina ökade kostnader på de utländska köparna. Statens intäkter ökar eftersom skattebasen blir större. Ett annat motiv är att ge nätägarna incitament till att reducera förlusterna i näten. Genom att skatt utgår på den kraft som lämnar producenten och inte den kraft som anländer hos förbrukaren blir det lönsamt att nedbringa nätförlusterna.

För att stimulera investeringar i ny produktionskapacitet utgår skatten med endast en tiondel av det ordinarie skattebeloppet det första året. Därefter trappas skatten upp under en tioårsperiod.

### 3. Företagens agerande

#### *Prissamarbete eller ej?*

Bland kraftmarknadens aktörer utvecklades det under loppet av några höstdagar, en samlad uppfattning att kraft på spotmarknaden inte levererades under ett pris av 10 öre/kWh. Upplysningar om att Statkraft informerat sina konkurrenter om företagets intentioner att inte sälja under detta pris, föranledde prisdirektoratet att oanmält undersöka saken hos företagen. Prisdirektoratet fann inget oegentligt, men kom med mycket starka antydningar i en skriftlig varning till företagen där de informerades om prissamarbetets olaglighet. En händelse på den nordiska elarenan under samma period var att fem svenska kärnkraftsreaktorer stängdes av. Det är oklart om prisdirektoratet tog detta i beaktande i sin analys.

Fortfarande säljs inte kraft under 10 öre per kWh, men detta är med beaktande av en normalt större efterfrågan under vinterhalvåret inget besynnerligt. Vid ökad vattentillrinning till våren och högre temperaturer förväntas emellertid priserna sjunka.

#### *Flexitariffer*

Det kan inte sägas existera någon konkurrenssituation för leveranser till hushållskunder ännu. Dock har några leverantörer erbjudit hushållskunder vars elkonsument överstiger 15 MWh/år en form

av flexitariffer. De som önskar kan skriva treårskontrakt om leverans av el till ett prognostiserat genomsnittligt spotmarknadspris. Att priserna inte direkt kan följa spotmarknadens fluktuationer beror på att mätinstrument för dygnsförbrukning ännu saknas. Denna form av flexitariffer är knuten till en specifik användning, lokaluppvärmning, och kommer, enligt uppgift, att försvinna.

#### *Pris till hushållen*

Enligt en undersökning av Energiforsyningens informationstjäneste, ett producentägt organ, ligger genomsnittspriset till hushållskunder fast på 35,5 öre /kWh under 1993. Undersökningen omfattar 121 energiverk, vilka ska stå för 80 % av den samlade kundmassan. Några av resultaten ges i det följande:

Produktionsskatten verkar ha fått genomslag i höjda priser för konsumenterna, men i vilken utsträckning är svårt att fastslå. Utan skatten tyder resultatet på att priset skulle ha reducerats något mellan 1992 och 1993.

Genomsnittspriset ligger alltså fast, men de prisförändringar som skett i de enskilda energiverken varierar starkt från fall till fall. Bland de verk som sänkt priserna finns en stor andel rena distributionsföretag, vilket kan tyda på att omförhandlade kontrakt har gett lägre inköpspriser från producenterna, vilket verkar ha fortplantat sig ner till hushållsnivå.

En tendens mot prisutjämning kan enligt undersökningen skönjas. Prisutjämning var ett av argumenten för att införa den nya ellagen.

#### **4. Fortsatt utveckling**

Kännetecknande för den norska reformen är tillkomsten av en generell energilag innan övriga lagar, föreskrifter och institutioner förelåg. Detta har medfört en fortsatt febril verksamhet i Norge. Nedan följer ett axplock av detta.



### *Standardiserade kontrakt*

En marknad för standardiserade omsättningsbara kontrakt har ännu inte introducerats. Tanken var att en marknad skulle kunna öppnas i maj 1993, men tidpunkten är nu framflyttad till i början av 1994. Innan sommaren bör det vara beslutat huruvida handeln kommer att äga rum vid börsen i Oslo eller Statnett.

### *Punkttariffer*

Systemet med punkttariffer på regionala och lokala nät ska enligt tidigare beslut vara infört sedan den 1 januari 1993. Huruvida tarifferna ligger på rätt nivå överallt är ännu inte helt färdigbehandlat.

### *Utkast till ny kommunlag*

I det utkast till ny kommunallag som föreligger föreslås ett införande av förbud för kommuner och fylkeskommuner att uppställa lånegarantier för verksamheter inom produktion och omsättning av kraft. Däremot får denna möjlighet vara kvar för rena nätbolag. Förslaget innebär inte att redan uppställda lånegarantier ogiltigförklaras.

### *Nytt skattesystem*

En särskild grupp (Kraftverksbeskattningsutvalget) har skisserat ett nytt skattesystem vad gäller beskattningen av företag inom elområdet. Honnørsord i detta system anges vara likformighet i beskattningen mellan olika näringsgrenar. I enlighet med detta lägger gruppen fram förslag om att skatt ska utgå på vinsten från produktion, överföring, köp och försäljning av kraft.

I syfte att skapa skatteneutralitet i ytterligare en dimension föreslås att skatteplikten är kopplad till den kommun ägaren är skriven så att samma bolag inte behöver möta olika skattesatser för olika delar av företaget. Vidare menar gruppen att det i skattesammanhang måste finnas ett lagutrymme för att förhindra försäljning av kraft till priser under marknadspris till hushåll och kommunala

verksamheter i ägarkommunen. Detta är en komponent i arbetet att likställa kommunala förvaltningsbedrifter med offentligt ägda aktiebolag.

Flera av gruppens medlemmar har yttrat att de hellre än dagens produktionsskatt vill se en "grunnrenteskatt" som åläggs vattenkraftverk med ovanligt hög kapitalavkastning. Något mer precist förslag har ej kommit från gruppens medlemmar.

Gruppens arbete syftar till att utgöra ett underlag till en proposition som förväntas läggas fram under våren 1994. Ett nytt skattesystem för kraftverken förväntas träda i kraft från och med 1995.

#### *Avtal med Nederländerna*

Den norska Sörkraftsgruppen har tecknat ett principavtal med holländska Edon om kraftutbyte på upptill 800MW. Innan någon kabelinvestering påbörjas måste parterna få koncession från respektive myndigheter. Avtalet beräknas gälla i 15 år.

Norsk el skall täcka nederländska toppar i höglastperioden och nattetid importerar Norge kraft från Nederländerna.

Frågan om äganderätten till kabeln kan bli en konflikt mellan Sörkraftsgruppen och Statnett. Statnett skall enligt direktiv bygga och ha det driftsmässiga ansvaret för alla utlandsförbindelser och tolkar där också in äganderätten.

### **5. Erfarenheter**

Det har i Norge diskuterats huruvida övergången från en reglerad till en avreglerad elmarknad borde ha skett gradvis istället för att ha forcerats i den takt som skett. Norges vassdrags- och energiverket (NVE) kan efterklokt konstatera att vissa problem uppstått. Bland annat hade inte riktlinjerna för den nya politiken blivit helt kända hos myndigheterna i tid, vilket ställde till en del trassel. Elverken fick bekymmer med att lägga om sina räkenskaper till de nya kraven tillräckligt snabbt. Ändringar såsom punkttariffer borde varit fastlagda innan konkurrensen släpptes fri. Samtidigt kan man fråga sig om Norge hade varit där de är i dag om olika intressegrupper fått tid att mobilisera sig.



Enighet råder dock om att övergången från den ena ytterligheten till den andra har medfört stora krav på anpassning. Denna anpassning har inte alltid underlättats från politiskt håll. I början verkade det som om det politiska etablissemanget inte hade förstått att deras möjlighet att påverka utvecklingen hade förändrats samtidigt som verktygen för detta hade blivit nya. Det verkar emellertid som om detta till stor del skulle vara ett övergången stadium.

Regeringen har i och med förslaget om konkurrensbegränsning och öppnandet för export uttalat förståelse för distributörernas och kraftproducenternas problem att hinna anpassa sig till den nya situationen. Den delvis administrativa fördelningen av exportkvoter är också ett sätt att fördela anpassningsbördorna på ett annat sätt än vad den spontana utvecklingen ger.

Oberoende experter har diskuterat i favör av en gradvis övergång till en fri marknad. Industrin skulle först åtnjuta konkurrensens fördelar medan hushållen skulle få vänta ett par år. Dessa skulle i praktiken komma att få subventionera industrins elkostnadsänkning. Det är svårt att diskutera i fiktiva termer. Sett från slutförbrukarnas sida är nog fördelarna med en snabb konkurrensintroduktion entydig i och med de sänkta elpriserna. Industrin, förutom de elintensiva branscherna som redan tidigare hade fördelaktiga avtal om el, har reducerat sina kostnader med ungefär en tredjedel. En förutsättning för denna utveckling har givetvis varit det norska överskottet tillsammans med den rikliga nederbörden, men det råder inget tvivel om att införandet av en konkurrenslösning har medfört att distributörer och slutanvändare på ett helt annat sätt än tidigare har fått del av kakan.

## *NUTEK-rapport 1993-02-15 om England av Christina Oettinger Biberg*

### **Den senaste utvecklingen på den engelska elmarknaden**

Det tumult som under hösten brutit ut i den engelska energisektorn handlar inte bara om nedläggning av kolgruvor utan om hela den engelska energipolitiken eller snarare om frånvaron av en dylik. Egentligen bottnar problemen i olika subventioner som kommit upp i ljuset i samband med de förändringar på elmarknaden som privatiseringen och omregleringen medfört. Det finns därför en risk att omgivningen uppfattar det nya engelska elsystemet som boven i dramat och rådande kaos som ett tecken på att reformen misslyckats och därmed inte borde vara något för andra länder att ta efter. Även om en sådan tolkning kan tyckas orimlig, med tanke på att Englands energipolitiska problem i stort sett är specifika för England, är det ändå viktigt att försöka analysera orsakerna till den nuvarande krisen och elsystemets roll i det hela.

### *Vad hände?*

Krisen började till synes mycket abrupt den 13 oktober då ordföranden i British Coal kallade till en presskonferens, där han lät meddela att 31 av företagets 50 gruvor skulle upphöra med produktionen. Fyra av gruvorna skulle stoppas i malpåse och resten skulle läggas ned inom loppet av fem månader, de flesta redan inom några veckor. Totalt skulle 30 000 gruvarbetare förlora sina jobb.

Industriminister Michael Heseltine bekräftade nedskärningarna vid en annan presskonferens samma dag och sedan brakade helvetet löst. Hela nationen rasade över detta ytterst impopulära beslut och flera konservativa parlamentsledamöter förklarade att de inte stod bakom sin regering i denna fråga. Den allmänna opinionen fick regeringen till reträtt och den annonserade några dagar senare att endast 10 gruvor skulle stängas till att börja med, medan ett



moratorium utfärdades för de övriga 21 nedläggningshotade gruvorna.

Debatten om kolgruvorna kom i stor utsträckning att kretsa kring kostnaderna för olika typer av elproduktion och ledde till krav på en mer genomtänkt energipolitik. Industriministeriet tillsatte därför en utredning för att se över hela den energipolitiska situationen, inklusive subventionerna till kärnkraften, och det bestämdes dessutom att OFFERS översyn av kostnaderna i nya gaseldade kraftverk skulle påskyndas. Även underhusets "Select Committee on Trade and Industry" drog igång en undersökning av förhållandena på kol- och elmarknaderna.

### *Varför uppstod krisen?*

Man kan spekulera i orsakerna till att British Coal och den engelska regeringen handlade så oerhört otaktiskt i kolgruvefrågan och därmed skapade en energipolitisk kris. Frågan är dock om inte de motsättningar som uppstått p.g.a. den nya elmarknadens krav på marknadsmässigt agerande och regeringens strävanden efter att privatisera British Coal, under flera år utgjort en bomb som förr eller senare måste brisera. Genom de treårskontrakt som tecknades, eller snarare tvingades på aktörerna, vid omorganisationen av elmarknaden sopades problemen för en tid under mattan. Kontrakten löper ut den 1 april 1993 och försök att få till stånd nya kontrakt har pågått under större delen av år 1992.

Det bryska nedläggningsbeskedet motiverades av "harsh conditions in the electricity market and the urgent need to bring supply and demand into balance". Den viktigaste anledningen till denna obalans är att de kvantiteter och de priser som diskuteras i förhandlingarna mellan British Coal och elproducenterna är betydligt lägre än i de tidigare kontrakten. Dessutom är British Coals övriga marknader också krympande, samtidigt som kollagen i landet uppgår till nära 50 miljoner ton. En stor del av det lagrade kolet finns hos elproducenterna och stärker dessas förhandlingsposition gentemot British Coal.



*Kolkontrakten*

Enligt de gamla kolkontrakten ska National Power och PowerGen under 1992/93 köpa 65 miljoner ton kol till ett pris av 46 £ per ton, vilket ligger ca 50 % över världsmarknadspriserna. Under den långa förhandlingsperioden för att förnya kontrakten har British Coal successivt sänkt sitt pris och det bud som gällde i början av hösten var femårskontrakt där National Power och PowerGen tillsammans erbjöds att köpa 40 miljoner ton kol under 1993/94 för 36 £ per ton. Under 1994/95 och de följande åren skulle kvantiteten vara 30 miljoner ton och priset skulle gradvis sjunka till 32 £<sup>1</sup> per ton 1997/98.<sup>2</sup> Detta erbjudande innebär att kolpriserna i slutet av kontraktperioden kommer att ligga i nivå med de nu rådande världsmarknadspriserna.

För elproducenterna är detta ett fördelaktigt erbjudande under förutsättning att de har garanterad avsättning för sin produktion. Liksom vid den tidigare kontraktssomgången förutsätter uppgörelsen att även distributionsföretagen är med i leken. Dessa har dock varit motvilliga till att binda upp sig för femåriga kontrakt med producenterna för en stor del av sina inköp av kraft. Distributionsföretagens kallsinne kan delvis förklaras av den kommande översynen av prisregleringen i försäljningsledet. Hittills har kostnaderna för råkraft utan vidare fått föras vidare till elkonsumenterna, men det har kommit signaler från OFFER att detta förfarande kan komma att ändras.

De nya kolkontrakten skulle innebära att leveranserna från British Coal till elindustrin på två år skulle minska med över hälften, vilket i stort sett är förklaringen till de aviserade nedläggningarna av kolgruvor. Några nya kolkontrakt har dock inte tecknats och nu har förutsättningarna ändrats i och med de pågående utredningarna, där försök kommer att göras att rädda kolgruvor genom att på olika sätt få in ytterligare ett antal miljoner ton kol i elproduktionen. Hur har då förutsättningarna för den engelska kolindustrin kunnat ändras så drastiskt på ett par år? Svaret står främst att finna i den nya

---

<sup>1</sup> 1992 års prisnivå

<sup>2</sup> Hoare Govett dec 1992.



konkurrenssituationen på elmarknaden och det därav följande starka intresset för gas.

### *Gasens intåg på elmarknaden*

Den snabba utbyggnaden av gaseldade kraftverk är ett fenomen som inträffat efter omstruktureringen av elmarknaden. Ungefär 10 000 MW ny gaseldad kapacitet har hittills fått tillstånd att uppföras. Oberoende producenter svarar för ca 6 500 MW och National Power och PowerGen för resten. När dessa nya anläggningar, som alla är tänkta att köras som baslast, kommer att vara i drift beräknas de ersätta ungefär 25 miljoner ton kol per år fr.o.m 1997/98. Deras marknadsandel beräknas komma att ligga runt 20 %. Det rör sig i nästan samtliga fall om gaskombianläggningar (CCGT).

Englands starka satsning på CCGT-anläggningar under senare år har ingen motsvarighet i något annat land. Som en jämförelse kan nämnas att beställningar på CCGT-anläggningar efter år 1987 i övriga EG-länder tillsammans ligger på ca 4 300 MW. I resten av världen ligger beställningarna på drygt 28 000 MW.<sup>3</sup>

Frågan är hur fenomenet "the dash for gas" ska kunna förklaras? Svaret ligger i den struktur och de regler som skapades vid reformeringen av elmarknaden, främst National Power och PowerGens dominans på produktionssidan. En viktig drivkraft vid den planerade utbyggnaden av gaskraft har varit distributionsföretagens strävanden att säkra en del av sitt behov av kraft från egna anläggningar och därmed inte vara helt beroende av National Power och PowerGen. I nästan samtliga s.k. oberoende projekt är något eller några distributionsföretag inblandade genom joint ventures och de har tecknat femtonårskontrakt på inköp av den producerade elen.

Dessa kontrakt har blivit föremål för häftig kritik från kolintressenterna. Det hävdas att kostnaderna för att producera el från gas, i synnerhet i projekt som tecknat kontrakt med British Gas relativt sent och därmed fått ett högt gaspris, är högre än i koleldade kraftverk. Genom att teckna långsiktiga kontrakt för gaseldad kraft

---

<sup>3</sup> Power in Europe nr 136 1992.

skulle distributionsföretagen enligt kritikerna bryta mot en klausul i licenserna, enligt vilken de måste köpa kraft så billigt som möjligt.

I praktiken finns det stora svårigheter att bestämma vad som är billigast, gas- eller koleldad elproduktion. Att nya gaskraftverk kan producera el till en lägre kostnad än nya kolkraftverk, även om man använder importerad kol, råder det knappast några delade meningar om. Men där upphör enigheten, för när det gäller nya gaskraftverk och befintliga kolkraftverk, med i många fall avskrivet kapital, är jämförelserna svårare att göra.

Miljöaspekterna har framförts till gasens fördel. Enligt EGs direktiv för stora förbränningsanläggningar<sup>4</sup> måste Storbritannien genomföra kraftiga minskningar i utsläppen av svavel- och kvävedioxiderna från befintliga elproduktionsanläggningar. Detta kräver investeringar i rökgasrening i kolkraftverken, men även med dessa kostnader inräknade är det inte helt klart att elproduktionskostnaderna i kolkraftverken är högre än i de nya gaskombianläggningarna.

Myndigheterna har inte via en restriktiv tillståndsgivning för nya gasanläggningar velat styra förhållandena på elmarknaden. Tvärtom har man sett uppkomsten av nya oberoende producenter som en positiv utveckling, eftersom konkurrensen i produktionsledet därigenom ökar. Egentligen är tillkomsten av ny produktionskapacitet hos andra aktörer än National Power och PowerGen i stort sett den enda vägen att bryta dessas dominans, om man nu inte vill dela upp företagen.

Även om man nu skulle slå till bromsarna och försöka begränsa utbyggnaden lär det knappast gå att stoppa de kontrakt som tecknats för de 10 000 - 11 000 MW CCGT som beräknas vara i drift i mitten av 1990-talet. Först på längre sikt kan en restriktivare hållning få effekt på kapacitetsmixen på elmarknaden.

Distributionsföretagens inköpsstrategier har undersöks av OFFER i en rapport som utgör en del i en översyn av priskontrollen i försäljningsledet som ska vara klar år 1994. Syftet är att utröna huruvida distributörernas kontrakt med de oberoende CCGT-

---

<sup>4</sup> Rådskdirektiv nr 88/609/EEC



producenterna uppfyller kravet på köp till "best effective price". OFFER kunde inte finna att distributörerna brutit mot villkoret i licenserna, men det gäller att hålla i minnet att undersökningen gäller priser och inte produktionskostnader.

Någon riktig jämförelse av olika priser har dock inte varit möjlig att göra, eftersom CCGT-kontrakten är långsiktiga och det enda som funnits att jämföra med är de treårskontakt som ingicks i mars 1990 och som baserades på National Power och PowerGens uppgörelse med British Coal. OFFER konstaterar att några förhandlingar mellan distributionsföretagen och National Power och PowerGen om långsiktiga kontrakt inte förekommit.

#### *Subventioner - en möjlighet för kolet?*

En annan måltavla för kolintressenternas attacker är kärnkraften. Det pekas på det motsägelsefulla i att subventionera kärnkraftselen med 1 miljard pund per år och samtidigt ställa till massaker på kolgruvor. Av Nuclear Electric's intäkter kommer över hälften från "the Fossil Fuel Levy," som tas ut som en avgift på elpriset. För närvarande utgör den ca 11 %.

Kärnkraften står för drygt 20 % av elproduktionen och ersätter runt 20 miljoner ton kol. Den nya reaktorn Sizewell B kommer att tränga undan ytterligare 4 miljoner ton kol när den tas i drift år 1994. Nuclear Electric har under de senaste åren ökat produktionen väsentligt genom att driften i de problemtyngda AGR-reaktorerna förbättras. Denna i och för sig positiva utveckling har förvärrat problemen för kolindustrin, eftersom marknaden för andra elproducenter än Nuclear Electric därigenom har minskat.

Subventionerna till kärnkraften är tänkta att fasa ut till år 1998. Tills vidare råder stopp för uppförande av nya kärnkraftsanläggningar i England, men den påbörjade Sizewell B ska dock färdigställas. Ett nytt ställningstagande till kärnkraften framtid ska tas år 1994 efter någon form av utredning, vars konturer fortfarande är oklara.

Som medlem i EG kan England inte utan vidare införa öppna subventioner till sin kolindustri eller föra över en del av subventionerna från kärnkraften. I princip är statliga subventioner förbjudna enligt artikel 92 i Romfördraget, om de snedvrider eller

hotar att snedvrیدا konkurrensen och påverkar handeln mellan medlemsländerna. Kolsubventioner förbjuds dessutom i Kol- och stålfördraget, men naturligtvis finns det undantag från dessa generella förbud, och många länder, i synnerhet Tyskland, ger med hänvisning till dessa undantagsbestämmelser ekonomiskt stöd till sin inhemska kolindustri. Alla nya subventioner ska anmälas till och godkännas av Kommissionen. När det gäller kolsubventionerna måste EG under år 1993 utarbeta ett nytt program för perioden 1994 - 2002, eftersom det gamla från år 1986<sup>5</sup> löper ut år 1993.

Subventionerna till den engelska kärnkraften har godkänts av EG-kommissionen med hänvisning till en undantagsregel som tillåter stöd för att främja projekt som är av gemensamt europeiskt intresse, med motiveringen att ett bevarande av den engelska kärnkraften bidrar till försörjningstryggheten och diversifieringen av energitillförseln. Detta är det enda beslut som Kommissionen tagit när gäller stöd till kärnkraft.

När det gäller subventioner till elsektorn har Kommissionen under senare år formulerat den s.k. 20-procentsregeln, vilken innebär att medlemsstaterna med hänsyn till försörjningstryggheten får skydda sina inhemska energitillgångar upp till 20 % av det totala behovet av primärenergi för elproduktion<sup>6</sup>. Det är dock osäkert hur man ska tolka regeln om ett land har flera ekonomiskt svaga energibärande som används i elproduktionen.

I England svarar kärnkraften för knappt 20 % av elanvändningen och frågan är om hela utrymmet för subventioner därmed är in-tecknat. Om den engelska regeringen skulle välja att ge ett öppet stöd till kolindustrin torde detta betraktas som en ny subvention som måste anmälas till EG-kommissionen. Det är oklart vilka möjligheter England kan ha att få subventionen godkänd. Ett godkännande av stöd till brunkolsbaserad elproduktion i Tyskland, som Kommissionen nyligen givit, skulle dock kunna antyda att 20-procentsregeln kan vara tänjbar i fall då flera bränslen är inblandade<sup>7</sup>.

---

<sup>5</sup> Rådsbeslut nr 2064/86/ECSC

<sup>6</sup> Denna siffra ska minska till 15 % år 2000.

<sup>7</sup> Tysklands subventioner till stenkolsindustrin är nämligen så omfattande att 20-procentsgränsen redan är nådd.



Det verkar dock finnas en viss oenighet inom Kommissionen om hur 20-procentsregeln ska tillämpas. Inom energidirektoratet är synen i denna fråga relativt liberal och den nye energikommissionären Matutes har tydligt visat sitt engagemang för den europeiska kolindustrins framtid och deklarerat att Kommissionen under år 1993 ska lägga fram ett förslag till energipolitik för EG. Då produktionskostnaderna i de engelska kolgruvorna är lägst i Europa skulle deras möjligheter att erhålla subventioner var goda enligt det preliminära förslaget till subventionsprogram för kolindustrin efter år 1993. Inom konkurrensdirektoratet för man dock en betydligt hårdare linje och det finns signaler som tyder på att några nya öppna subventioner till den engelska kolindustrin inte kan accepteras med mindre än att subventionerna till kärnkraften minskas.

Situationen kompliceras dock av att Kommissionen anser att de nuvarande kolkontrakten dels innebär en indirekt subvention till kolindustrin och dels strider mot EGs konkurrenslagstiftning. Än så länge har Kommissionen dock avstått från att fatta något definitivt beslut i frågan. De nya kolkontrakt som diskuterats borde inte stöta på något större motstånd från Kommissionens sida, eftersom de i stort sett innebär att stödet till kolindustrin fasas ut under en femårsperiod. Frågan är hur Kommissionen reagerar om den nuvarande oroliga situationen leder till tecknandet av kolkontrakt som innebär att stödet blir mer omfattande än vad den engelska regeringen ursprungligen hade tänkt sig.

#### *Andra möjliga åtgärder*

Före privatiseringen av elindustrin ansågs det allmänt att det största hotet mot British Coal i framtiden skulle komma från en ökad kolimport. De två stora elproducenterna har förberett sig väl och investerat i hamnanläggningar som möjliggör en kolimport på nära 30 miljoner ton. Än så länge har dock treårskontrakten med British Coal medfört att kolimporten för elproduktion varit relativt blygsam, ca 8 miljoner ton 1991/92. Till mitten av 1990-talet väntas denna siffra öka, om än inte så mycket som man tidigare räknat med. Det har i debatten framförts krav på att kolimporten ska begränsas för att öka utrymmet för inhemskt kol på elmarknaden.

Kolintressenterna har också siktat in sig på möjligheterna att minska elimporten från Frankrike, som de senaste åren legat runt 17 TWh per år, vilket motsvarar ca 5 % av den engelska elanvändningen. Denna fråga är dock långt ifrån enkel. Om den franska elexporten skulle falla bort måste man nämligen bygga ny elproduktionskapacitet i södra England eller förstärka överföringsförbindelserna från norra till södra delen av landet. Dessutom strider ett förbud mot eller en begränsning av elimporten mot EGs regler.

En annan möjlighet att förbättra situationen för det inhemska kolet skulle vara att skjuta på den inskränkning i "the franchise market" som enligt planerna ska äga rum år 1994. Enligt nuvarande bestämmelser kan elkonsumenter med en efterfrågan som överstiger 1 MW fritt välja elleverantör, medan det för övriga kunder gäller att distributionsföretagen har monopol på leveranser inom sitt område. För denna del av marknaden är det naturligt för distributörerna att säkra sin tillgång på el genom kontrakt med elproducenterna.

År 1994 är det tänkt att gränsen för "the franchise market" ska sänkas till 100 KW. Detta kommer att innebära att ca 50 000 elkonsumenter med en förbrukning på knappt 40 TWh kan falla bort för distributörerna. Det är oklart hur många elkunder som i praktiken kommer att byta leverantör, men osäkerheten medför att den volym el som kan vara aktuell i kontrakten mellan distributionsföretagen och producenterna minskar. Om man skulle uppskjuta reformen till år 1998 skulle det enligt distributörerna finnas en möjlighet att få avsättning för ytterligare ca 15 miljoner ton inhemskt kol för elproduktion.

### *Vad säger utredningarna?*

Som nämndes inledningsvis tillsattes två utredningar för att se över hela den komplicerade energipolitiska situationen. Den ena som initierades av underhusets utskott för industri och handel publicerades i slutet av januari, medan den andra, d.v.s. regeringens "White Paper", ska komma under februari.

Underhusets utskott anser att ingen av de hotade 31 gruvorna ska stängas under år 1993 och att marknaden för inhemskt kol bör



kunna öka med 19 miljoner ton, varav huvuddelen, 16 miljoner ton, skulle användas i elproduktionen. Detta skulle kunna komma till stånd genom att bl.a.

- ersätta importerat kol och olja genom subventioner
- fördyra användningen av orimulsion genom krav på obligatorisk utsläppsrening
- upprätta tvåvägshandel på förbindelsen till Frankrike och belasta den franska kärnkraftsimporten med "the Fossil Fuel Levy"
- begränsa möjligheterna för gaseldade anläggningar att permanent köras som baslast
- kräva större kollager hos elproducenterna

Utskottet föreslår också att intäkterna från "the Fossil Fuel Levy", som nu tillfaller Nuclear Electric, ska läggas i en fond för att garantera att pengarna verkligen används till rivning av kärnkraftverk och avfallslagring och inte till byggandet av det nya kärnkraftverket Sizewell B. Utskottet anser vidare att delar av de nuvarande kärnkraftssubventionerna ska kunna användas för att finansiera de föreslagna åtgärderna.

Resultaten av utskottets utredning kommer att stöta på starkt motstånd från många av de berörda intressegrupperna, exempelvis distributionsföretagen. Vad regeringen kommer att föreslå i sitt "White Paper" återstår att se.

#### *Avslutande kommentarer*

Den energipolitiska krisen i England visar hur komplext ett lands energisystem är och hur nära de olika energimarknaderna hänger ihop. Åtgärder på någon marknad, i detta fall elmarknaden, får viktiga följder för andra delar av systemet. Den snabba utbyggnaden av gaskombianläggningar hade konstruktörerna av elmarknadsreformen inte kunnat föreställa sig. Framför allt kunde de inte förutse vad konsekvenserna av en sådan utbyggnad skulle komma att bli, eftersom efterfrågan vuxit mycket långsammare än vad man hade räknat med.

I vilken utsträckning bär elmarknadsreformen skulden till det som inträffat? Rent tekniskt verkar det nya systemet fungera tillfredsställande om än med en del skönhetsfläckar som har eller kommer att justeras. Svårigheterna verkar ligga i att låta marknadskrafterna

verka fritt på en marknad i en omvärld som är fylld av regleringar och olika statliga ingripanden. Många hävdar exempelvis att man borde ha privatiserat kolgruvorna före elindustrin.

Det finns dock vissa fenomen på den nya engelska elmarknaden som mer konkret bidragit till den nuvarande energipolitiska situationen. Ett sådant är, som tidigare nämnts, prisregleringen i försäljningsledet, som inte ger distributionsföretagen incitament till att köpa billigast möjliga råkraft. Detta visar mer generellt på svårigheterna att utforma en ändamålsenlig priskontroll som inte ger några icke önskvärda bieffekter.

En annan destabiliserande faktor är den begränsade konkurrensen i produktionsledet, som bidragit till distributörernas benägenhet att försöka säkra tillgången på el genom egen produktion. Distributionsföretagen vill naturligtvis minimera sina risker och strävar därför efter att täcka upp sin "franchise market" med kontrakt med elproducenterna till så fördelaktiga priser som möjligt. National Powers och PowerGens dominans i produktionen medför enligt distributörerna att dessa kan "tjuvhålla" på kontrakten för att på så sätt pressa upp priserna.





## **Bilaga 4**



Bilaga 4



**KONKURRENSVERKET**

Swedish Competition Authority

1993-01-20

**Rapport till Ellagstiftningsutredningen**  
**Konkurrenslagstiftningen och elmarknaden**

---

S-103 85 Stockholm

Sweden

Besöksadress: Malmskillnadsgatan 32.

Telephone +46 8-700 16 00

Telefax +46 8-24 55 43



- 1. Bakgrund och syfte**
- 2. EES-avtalet**
  - 2.1. Konkurrensregler
    - 2.1.1. Förbud mot konkurrensbegränsande avtal m.m.
    - 2.1.2. Missbruk av dominerande ställning
    - 2.1.3. Kontroll av företagskoncentrationer
    - 2.1.4 Statsstöd
  - 2.2. Andra viktiga regler i EES-avtalet
    - 2.2.1. Direktivet om transitering av elektricitet
    - 2.2.2. Direktivet om pristransparens
    - 2.2.3. Offentlig upphandling
    - 2.2.4. Bestämmelser om offentliga företag
- 3. Den nya svenska konkurrenslagen**
  - 3.1. Förbud mot konkurrensbegränsande samarbete (6 §)
    - 3.1.1. Undantag (8 §, 17 §)
  - 3.2. Förbud mot missbruk av dominerande ställning (19 §)
  - 3.3. Icke-ingripandebesked (20 §)
  - 3.4. Kontroll av företagsförvärv (34-38 §§)
- 4. Tänkbara effekter av de nya konkurrensreglerna på elmarknaden**
  - 4.1. Inledning
    - 4.1.1. Nättjänster
    - 4.1.2. Kraftleveranser
  - 4.2. Kraftnätsavtalet
  - 4.3. Produktionsoptimeringsavtalet
  - 4.4. Utlandsförbindelserna
    - 4.4.1. Avtal om utlandsförbindelser
    - 4.4.2. EES-avtalets regler och svensk konkurrenslagstiftning
  - 4.5. Branschorganisationer
- 5. Skyddet av småkonsumenter och mindre producenter**
  - 5.1. Inledning
  - 5.2. Skyddet av småkonsumenter
    - 5.2.1. Nätverksamhet
    - 5.2.2. Kraftförsäljning
  - 5.3. Främjandet av småskalig elproduktion
- 6. Sammanfattande slutsatser**

## 1. BAKGRUND OCH SYFTE

I mars 1992 tillkallades en särskild utredare (Dir. 1992:39) med uppgift att utarbeta förslag till ny lagstiftning på elområdet. Avsikten är enligt direktiven att den nya lagstiftningen skall medverka till att skapa ökad konkurrens på elmarknaden.

En viktig fråga i utredningsarbetet består i att klargöra relationen mellan ellagstiftningen och annan lagstiftning. Härvid är konkurrenslagstiftningen - såväl konkurrensreglerna i EES-avtalet som den nya svenska konkurrenslagen - av särskild betydelse. Mot denna bakgrund har utredningsmannen i november 1992 givit Konkurrensverket i uppdrag att översiktligt beskriva nämnda frågor.

Framställningen är disponerad på följande sätt. Inledningsvis beskrivs i korthet dels EES-avtalets konkurrensregler, dels den nya svenska konkurrenslag som träder i kraft den 1 juli 1993.

I påföljande avsnitt (avsnitt 4) diskuteras tänkbara effekter på elmarknaden av de nya konkurrensreglerna. Här behandlas bl.a. konkurrenslagstiftningens tillämplighet på nätverksamhet och kraftleveranser på olika delar av överföringsnäten. I detta sammanhang diskuteras också utlandsförbindelserna.

I avsnittet därefter (avsnitt 5) behandlas två speciella frågor som kan bedömas få aktualitet vid en avreglering av elmarknaden: Dels frågan om vilket skydd mindre abonnenter kan få genom den nya konkurrenslagen och annan lagstiftning, dels frågan om vilken ställning mindre elproducenter kan tänkas få.

Promemorian avslutas med en sammanfattning (avsnitt 6).



1. BAKGRUND OCH SYFTE

1.1 Bakgrund

1.2 Syfte

1.3 Omfattning

1.4 Ansvar

1.5 Referenser

1.6 Förkortningar

1.7 Övrigt

1.8 Bilagor

1.9 Godkännande

1.10 Datum

1.11 Utgåva

1.12 Revideringar

1.13 Övrigt

1.14 Bilagor

1.15 Godkännande

1.16 Datum

1.17 Utgåva

1.18 Revideringar

1.19 Övrigt

1.20 Bilagor

1.21 Godkännande

1.22 Datum

1.23 Utgåva

1.24 Revideringar

1.25 Övrigt

1.26 Bilagor

1.27 Godkännande

1.28 Datum

1.29 Utgåva

1.30 Revideringar

1.31 Övrigt

1.32 Bilagor

1.33 Godkännande

1.34 Datum

1.35 Utgåva

1.36 Revideringar

1.37 Övrigt

1.38 Bilagor

1.39 Godkännande

1.40 Datum

1.41 Utgåva

1.42 Revideringar

1.43 Övrigt

1.44 Bilagor

1.45 Godkännande

1.46 Datum

1.47 Utgåva

1.48 Revideringar

1.49 Övrigt

1.50 Bilagor

1.51 Godkännande

1.52 Datum

1.53 Utgåva

1.54 Revideringar

1.55 Övrigt

1.56 Bilagor

1.57 Godkännande

1.58 Datum

1.59 Utgåva

1.60 Revideringar

1.61 Övrigt

1.62 Bilagor

1.63 Godkännande

1.64 Datum

1.65 Utgåva

1.66 Revideringar

1.67 Övrigt

1.68 Bilagor

1.69 Godkännande

1.70 Datum

1.71 Utgåva

1.72 Revideringar

1.73 Övrigt

1.74 Bilagor

1.75 Godkännande

1.76 Datum

1.77 Utgåva

1.78 Revideringar

1.79 Övrigt

1.80 Bilagor

1.81 Godkännande

1.82 Datum

1.83 Utgåva

1.84 Revideringar

1.85 Övrigt

1.86 Bilagor

1.87 Godkännande

1.88 Datum

1.89 Utgåva

1.90 Revideringar

1.91 Övrigt

1.92 Bilagor

1.93 Godkännande

1.94 Datum

1.95 Utgåva

1.96 Revideringar

1.97 Övrigt

1.98 Bilagor

1.99 Godkännande

1.100 Datum

1.101 Utgåva

1.102 Revideringar

1.103 Övrigt

1.104 Bilagor

1.105 Godkännande

1.106 Datum

1.107 Utgåva

1.108 Revideringar

1.109 Övrigt

1.110 Bilagor

1.111 Godkännande

1.112 Datum

1.113 Utgåva

1.114 Revideringar

1.115 Övrigt

1.116 Bilagor

1.117 Godkännande

1.118 Datum

1.119 Utgåva

1.120 Revideringar

1.121 Övrigt

1.122 Bilagor

1.123 Godkännande

1.124 Datum

1.125 Utgåva

1.126 Revideringar

1.127 Övrigt

1.128 Bilagor

1.129 Godkännande

1.130 Datum

1.131 Utgåva

1.132 Revideringar

1.133 Övrigt

1.134 Bilagor

1.135 Godkännande

1.136 Datum

1.137 Utgåva

1.138 Revideringar

1.139 Övrigt

1.140 Bilagor

1.141 Godkännande

1.142 Datum

1.143 Utgåva

1.144 Revideringar

1.145 Övrigt

1.146 Bilagor

1.147 Godkännande

1.148 Datum

1.149 Utgåva

1.150 Revideringar

1.151 Övrigt

1.152 Bilagor

1.153 Godkännande

1.154 Datum

1.155 Utgåva

1.156 Revideringar

1.157 Övrigt

1.158 Bilagor

1.159 Godkännande

1.160 Datum

1.161 Utgåva

1.162 Revideringar

1.163 Övrigt

1.164 Bilagor

1.165 Godkännande

1.166 Datum

1.167 Utgåva

1.168 Revideringar

1.169 Övrigt

1.170 Bilagor

1.171 Godkännande

1.172 Datum

1.173 Utgåva

1.174 Revideringar

1.175 Övrigt

1.176 Bilagor

1.177 Godkännande

1.178 Datum

1.179 Utgåva

1.180 Revideringar

1.181 Övrigt

1.182 Bilagor

1.183 Godkännande

1.184 Datum

1.185 Utgåva

1.186 Revideringar

1.187 Övrigt

1.188 Bilagor

1.189 Godkännande

1.190 Datum

1.191 Utgåva

1.192 Revideringar

1.193 Övrigt

1.194 Bilagor

1.195 Godkännande

1.196 Datum

1.197 Utgåva

1.198 Revideringar

1.199 Övrigt

1.200 Bilagor

## 2. EES-AVTALET

### 2.1. Konkurrensregler

I EES-avtalet ingår konkurrensbestämmelser som motsvarar EG:s. Konkurrensreglernas centrala bestämmelser förbjuder konkurrensbegränsande avtal och missbruk av en dominerande ställning som påverkar handeln. Vidare ingår i avtalet bestämmelser om kontroll av företagskoncentrationer. Med företag avses varje enhet som bedriver ekonomisk eller kommersiell verksamhet. Begreppet omfattar således i princip varje näringsidkare oavsett ägandeform, dvs. även statliga och kommunala företag.

#### 2.1.1. Förbud mot konkurrensbegränsande avtal m.m.

Enligt artikel 53.1 i EES-avtalet, som motsvarar artikel 85.1 i Romfördraget, är alla avtal mellan företag, beslut av företagssammanslutningar och samordnade förfaranden förbjudna som kan påverka handeln mellan avtalsslutande parter och som har till syfte eller resultat att hindra, begränsa, eller snedvrider konkurrensen inom EES. I synnerhet förbjuds avtal som direkt eller indirekt fastställer inköps- eller försäljningspriser eller andra affärsvillkor, begränsar eller kontrollerar produktionen, marknader, teknisk utveckling eller investeringar, innebär att marknader eller inköpskällor delas upp, innebär att olika villkor tillämpas vid likvärdiga transaktioner med handelsparter eller innehåller kopplingsförbehåll. Observeras bör att uppräkningsen inte är uttömmande. Ett avtal som är förbjudet enligt ovan är också ogiltigt.

Undantag från förbudet kan erhållas från övervakningsmyndigheten Efta Surveillance Authority (ESA) eller EG-kommissionen i form av individuella undantag, efter ansökan från berörda parter. Speciella kategorier av avtal har generellt undantagits från förbudets tillämpning genom s.k. gruppundantag. Exempel på sådana avtal är specialiseringsavtal, forsknings- och utvecklingsavtal, ensamåterförsäljaravtal, exklusiva inköpsavtal, patentlicensavtal, franchiseavtal och know-how-licensavtal. Individuella undantag och gruppundantag ges till förfaranden som bidrar till att förbättra produktionen eller distributionen av varor eller som främjar tekniska eller ekonomiska framsteg. Detta gäller under förutsättning att en skäligen del av denna vinst kommer konsumenterna tillgodo. Därutöver krävs att de berörda företagen inte åläggs begränsningar som inte är nödvändiga för att uppnå dessa mål och att de inte får möjlighet att sätta konkurrensen ur spel för en väsentlig del av varorna i fråga.

#### 2.1.2. Missbruk av dominerande ställning

Enligt artikel 54, som motsvarar artikel 86 i Romfördraget, är det förbjudet för ett eller flera företag att missbruka sin dominerande ställning inom EES-området eller inom väsentlig del av det, i den mån det kan påverka handeln inom samarbetsområdet. Exempel på missbruk av dominerande ställning är att direkt eller indirekt påtvinga någon oskäligen inköps- eller försäljningspriser eller



andra oskäliga affärsvillkor, begränsa produktion, marknader eller teknisk utveckling till nackdel för konsumenterna, tillämpa olika villkor för likvärdiga transaktioner med handelspartners varigenom dessa får en konkurrensnackdel eller ställa som villkor för att ingå avtal att den andra parten åtar sig ytterligare förpliktelser, som varken till sin natur eller enligt handelsbruk har något samband med föremålet för avtalet.

### 2.1.3. Kontroll av företagskoncentrationer

Av EES-avtalets artikel 57 framgår att företagskoncentrationer som skapar eller förstärker en dominerande ställning, till följd av vilken effektiv konkurrens skulle hindras i betydande omfattning inom EES-området, oförenliga med EES-avtalet. Begreppet koncentrationer är vidsträckt och omfattar mer än förvärv. Med koncentrationer avses också sammanslagningar av två eller flera oberoende företag och situationer där personer med inflytande i ett eller flera företag skaffar sig inflytande, helt eller delvis, över ett eller flera andra företag. Samägda företag, s.k. joint ventures, kan omfattas av begreppet. För att ett förvärv skall kunna prövas krävs vidare att företagets sammanlagda globala omsättning uppgår till minst 5 000 miljoner ecu och att minst två av de berörda parternas omsättning inom EES-området uppgår till minst 250 miljoner ecu (1 ecu=ca 8:50 SEK). Om de berörda företagen uppnår 2/3 av sina omsättningar i ett och samma land inom EG eller EFTA kan koncentrationen inte prövas enligt EES-reglerna, utan får i så fall prövas enligt nationell lag.

### 2.1.4. Statsstöd

I EES-avtalet finns även bestämmelser om statsstöd. Den grundläggande principen vad gäller statsstöd är att alla former av statligt stöd, som snedvrider eller hotar att snedvrida konkurrensen genom att gynna vissa företag eller produktion av vissa varor, är förbjudna i den mån de påverkar handelsutbytet mellan länderna i EES. Med statligt stöd avses inte bara ekonomiskt stöd från staten, utan även stöd från regionala och lokala myndigheter, liksom stöd med offentliga medel från andra slag av institutioner. Undantagna från huvudregeln är dock t.ex. stöd för att främja utvecklingen av viss näringsverksamhet eller vissa regioner samt stöd till projekt av gemensamt europeiskt intresse.

## 2.2. Andra viktiga regler i EES-avtalet

Utöver de egentliga konkurrensreglerna innebär EES-avtalet att en rad andra regler kommer att gälla som kan beröra elmarknaden. Här nedan redogörs kortfattat för de mest centrala av dessa.

### 2.2.1. Direktivet om transitering av elektricitet

EG-direktivet syftar till att underlätta handel med högspänd el över nationsgränserna genom att transitering av el mellan nationella företag inte får vägras utan vägande skäl eller erbjudas på oskäliga villkor. Villkoren för transitering skall dock inte heller äventyra försörjningstryggheten

eller servicekvaliteten och skall särskilt ta full hänsyn till användningen av reservproduktionskapacitet och den mest effektiva driften av befintliga system.

Direktivet underlättar för producenter, större distributörer och industrier att få transitera kraft över utlandsförbindelserna, vilket ger en möjlighet till import och export av el från vissa i direktivet angivna kraftföretag i EG- och EFTA-länderna. Sverige kan också, under vissa angivna förutsättningar, komma att fungera som transitland för kraft mellan andra länder inom EG och EFTA.

Ett annat mer långtgående direktiv, som ännu ej antagits av Kommissionen, är förslaget om third-party-access (TPA). TPA utgör ett av flera direktivförslag som syftar till en integration av den europeiska energimarknaden. TPA innebär att varje kund i ett medlemsland skall ha rätt att fritt välja elleverantör inom gemenskapen. Förslaget till direktiv har dock stött på hårt motstånd, bl. a. från Tyskland, Frankrike, Spanien och Nederländerna, varför det är oklart vad direktivet kommer att innehålla, liksom när direktivet kan börja gälla.

### 2.2.2. Direktivet om pristransparens

EG-direktivet om uppgiftsskyldighet beträffande priser och försäljningsvillkor på elområdet berör distributörers och producenters leveranser av högspänd el till industriella slutanvändare. Ett antal i direktivet namngivna el- och gasföretag skall två gånger per år anmäla priser och försäljningsvillkor till industriella slutanvändare till EG-kommissionens statistikdirektorat. Den största typkunden har en efterfrågad effekt på max 10 MW, vilket enligt svenska förhållanden är en mindre industrikund.

### 2.2.3. Offentlig upphandling

Genom direktivet om offentlig upphandling inom energisektorn måste statliga, regionala och lokala myndigheter, andra offentligrättsliga juridiska personer och företag med "speciella och exklusiva rättigheter" på energiområdet (exempelvis koncessioner enligt den nuvarande ellagen) tillämpa ett visst förfarande vid upphandling av varor, bygg- och anläggningsarbeten. Endast upphandling som överstiger vissa tröskelvärden omfattas av direktivets regler. I direktivet finns bestämmelser om tröskelvärden, förfaranden, publicering, tidsfrister, val av anbudsgivare och val av anbud.

Undantaget från direktivets regler är upphandling för bl. a. vidareförsäljning av energi, eller köp av bränslen för produktion av energi, som görs av företag som producerar, transporterar eller distribuerar el, gas eller värme.

### 2.2.4. Bestämmelser om offentliga företag

Enligt artiklarna 30 - 36 i EG:s s. k. primära lagstiftning förbjuds kvantitativa restriktioner på import mellan medlemsländer samt åtgärder som har motsvarande effekt. Artikel 37 gäller statliga monopol av kommersiell natur, speciellt vad gäller ensamrätt på handel, marknadsföring och transport. Artikeln förbjuder diskriminering vid uppköp och marknadsföring av varor mellan medlemsländer. Motsvarande bestämmelser finns intagna i EES-avtalets artikel 11 och framåt.



EES-avtalets artikel 59, som bygger på artikel 90 i Romfördraget, innebär bl.a. att staten, när det gäller offentliga företag och sådana företag som beviljats särskilda rättigheter, inte kan upprätthålla eller vidtaga åtgärder som strider mot de gemensamma konkurrensbestämmelserna.

EG-direktiv om offentlig upphandling

2.1.4. Statens

2.2.3. Offentlig upphandling

2.3. Andra viktiga regler EES-avtalet

2.3.1. Bestämmelser om offentlig förbruk

### 3. DEN NYA SVENSKA KONKURRENSLAGEN

Riksdagen beslutade den 17 december 1992 att en ny svensk konkurrenslag skall träda i kraft den 1 juli 1993 (prop. 1992/93:56, NU 17, rskr 144). Lagen är utformad efter förebild från EG:s konkurrensregler, som i allt väsentligt också ingår i EES-avtalet. Lagen har till ändamål att undanröja och motverka hinder för en effektiv konkurrens i fråga om produktion av och handel med varor, tjänster och andra nyttigheter.

Lagen innehåller två generella förbud, nämligen mot konkurrensbegränsande samarbete och missbruk av dominerande ställning. I lagen finns också regler om kontroll av företagsförvärv.

Den 1 juli 1992 inrättades Konkurrensverket vars uppgift är att, till nytta för konsumenten, undanröja hinder för en effektiv konkurrens. Verket skall tillämpa konkurrenslagstiftningen, föreslå förändringar av offentliga regleringar som hämmar konkurrensen, verka för konkurrens inom den offentliga sektorn samt genom information och opinionsbildning främja ett konkurrensinriktat synsätt i såväl privat som offentlig verksamhet.

#### 3.1. Förbud mot konkurrensbegränsande samarbete (6 §)

Förbudet mot konkurrensbegränsande samarbete riktar sig mot företag som har ett avtal eller en överenskommelse som syftar till att begränsa konkurrensen eller får sådana verkningar. Avtal kan sägas begränsa konkurrensen om de på något sätt inskränker ett eller flera företags möjligheter att agera oberoende av andra företag. Förbudet gäller både avtal mellan företag i samma handelsled och avtal mellan t.ex. tillverkare och deras återförsäljare. Det gäller enligt den nya lagtexten särskilt sådana avtal som innebär att

1. inköps- eller försäljningspriser eller andra affärsvillkor direkt eller indirekt fastställs,
2. produktion, marknader, teknisk utveckling eller investeringar begränsas eller kontrolleras,
3. marknader eller inköpskällor delas upp,
4. olika villkor tillämpas för likvärdiga transaktioner, varigenom handelspart får en nackdel, eller
5. det ställs som villkor för att ingå ett avtal att den andra parten åtar sig ytterligare förpliktelser som varken till sin natur eller enligt handelsbruk har något samband med föremålet för avtalet.

Punkterna är exemplifierande men inte uttömmande. Konkurrensen måste vidare påverkas på ett märkbart sätt, vilket innebär att avtalet måste omfatta en inte helt obetydlig del av den relevanta marknaden. Av förarbetena (prop. 1992/93:56 s 73) framgår att en tumregel kan vara att ett avtal som omfattar mindre än ca 10 % av den relevanta marknaden normalt torde sakna betydelse för konkurrensen. Även beslut av sammanslutning av företag och samordnade förfaranden av företag omfattas av förbudet.



### 3.1.1. Undantag (8 §, 17 §)

Enligt 8 § får Konkurrensverket i det särskilda fallet besluta om undantag från förbudet i 6 § för ett avtal som

1. bidrar till att förbättra produktionen eller distributionen eller till att främja tekniskt och ekonomiskt framåtskridande,
2. tillförsäkrar konsumenterna en skälig andel av den vinst som därigenom uppnås,
3. bara ålägger de berörda företagen begränsningar som är nödvändiga för att uppnå målet i 1), och
4. inte ger de berörda företagen möjlighet att sätta konkurrensen ur spel för en väsentlig del av nyttigheterna i fråga.

Det bör observeras att endast sådana avtal som uppfyller samtliga ovan nämnda kriterier är kvalificerade för undantag.

Vissa typer av avtal kommer att genrellt undantas från förbudsområdet genom s.k. gruppundantagsförordningar som beslutas av regeringen (17 §).

De föreslagna svenska gruppundantagen kommer att bygga på de gruppundantag som finns i EG. Där finns gruppundantag för specialiseringsavtal, forsknings- och utvecklingsavtal, ensamåterförsäljaravtal, exklusiva inköpsavtal, försäljnings- och serviceavtal för motorfordon, patentlicensavtal, know-how licensavtal och franchiseavtal. För svenskt vidkommande har regeringen uttalat att det kan bli aktuellt också med ett gruppundantag som avser samarbete inom kedjor i detaljhandeln. Gruppundantagen kommer att beslutas av regeringen så snart den nya lagen utfärdats, d.v.s. i början av år 1993.

Enskilda undantag meddelas av Konkurrensverket efter ansökan av berörda företag. Ett individuellt undantag behöver bara sökas för sådana avtal som inte omfattas av gruppundantag.

### 3.2. Förbud mot missbruk av dominerande ställning (19 §)

Förbudet mot missbruk av dominerande ställning gäller beteenden som drabbar andra företag eller konsumenter. Det är inte förbjudet i sig att ha en dominerande ställning, men det är förbjudet att utnyttja denna dominerande ställning på ett sätt som skadar konkurrensen.

Sådant missbruk kan särskilt bestå i att

1. direkt eller indirekt påtvinga någon oskäligen inköps- eller försäljningspriser eller andra oskäligen affärsvillkor,
2. begränsa produktion, marknader eller teknisk utveckling till nackdel för konsumenterna,
3. tillämpa olika villkor för likvärdiga transaktioner, varigenom handelspartners får en konkurrensnackdel, eller
4. ställa som villkor för att ingå avtal att den andra parten åtar sig ytterligare förpliktelser, som varken till sin natur eller enligt handelsbruk har något samband med föremålet för avtalet.

### 3.3. Icke-ingripandebesked (20 §)

Det finns också möjlighet för företag att hos Konkurrensverket ansöka om icke-ingripandebesked, dvs. en förklaring att ett avtal eller förfarande inte omfattas av något av förbuden i 6 § eller 19 §.

### 3.4. Kontroll av företagsförvärv (34-38 §§)

Enligt 34 § får Stockholms tingsrätt på talan av Konkurrensverket förbjuda ett företagsförvärv som omfattas av anmälningsskyldighet enligt 37 §. Skyldighet att anmäla företagsförvärv för godkännande gäller om de av förvärvet berörda företagen tillsammans hade en omsättning föregående räkenskapsår som översteg fyra miljarder kronor. Om förvärvaren ingår i en koncern eller i en grupp som hålls samman på annat sätt skall gruppens totala omsättning anses som förvärvarens omsättning. Förvärvet skall förbjudas, om

1. det skapar eller förstärker en dominerande ställning som väsentligen hämmar eller är ägnad att hämma förekomsten eller utvecklingen av effektiv konkurrens på den svenska marknaden i dess helhet eller en väsentlig del av den, och
2. detta sker på ett sätt som är skadligt från allmän synpunkt.

Bestämmelserna innebär att ingripanden mot ett förvärv bara kan göras om det leder till påtagligt negativa effekter i ett långsiktigt perspektiv. Även delar av förvärv skall kunna förbjudas.



### 3.3. Jefe-inghandabekad (20)

Ug fira ekef nagafor fi... (The text is mirrored and difficult to read)

### 3.4. Kantoff ve folepator (20-30)

Ug fira ekef nagafor fi... (The text is mirrored and difficult to read)

Ug fira ekef nagafor fi... (The text is mirrored and difficult to read)

Ug fira ekef nagafor fi... (The text is mirrored and difficult to read)

Ug fira ekef nagafor fi... (The text is mirrored and difficult to read)

Ug fira ekef nagafor fi... (The text is mirrored and difficult to read)

Ug fira ekef nagafor fi... (The text is mirrored and difficult to read)

Ug fira ekef nagafor fi... (The text is mirrored and difficult to read)

## 4. TÄNKBARA EFFEKTER AV DE NYA KONKURRENSREGLERNA PÅ ELMARKNADEN

### 4.1. Inledning

Den nuvarande ellagen (1902:71) har inte till syfte att åstadkomma eller främja konkurrens inom elområdet. Tvärtom har elsektorn i Sverige - i likhet med de flesta andra länder - med statsmakternas goda minne betraktats och behandlats som en form av teknisk försörjning, snarare än en marknad i ekonomisk mening. Marknadstillträde och prissättning har reglerats. Bland annat dessa förhållanden har gjort att konkurrenslagen haft mycket begränsad tillämpning inom sektorn.

Med en ny ellag kommer denna situation sannolikt att förändras. I och med att lagen syftar till att främja konkurrens för åtminstone kraftleveranser, kan man tänka sig att det kommer att uppträda konkurrensbegränsningar som kommer att strida mot konkurrenslagen.

Eftersom förutsättningarna för konkurrens skiljer sig väsentligt mellan nättjänster och kraftleveranser, behandlas dessa områden i det följande var för sig.

#### 4.1.1. Nättjänster

Kännetecknande för nättjänsterna är att olika överföringsledningar normalt sett inte är utbytbara ur köparens perspektiv. Vill man transitera ström från punkten A till punkten B är man vanligen hänvisad till att utnyttja en viss ledning. Det finns inga alternativ. Den relevanta marknaden kommer vad avser nättjänster således att bli mycket begränsad. Den som säljer transiteringstjänster på ledningen har alltså under sådana omständigheter monopol på marknaden för transitering av kraft mellan punkterna A och B. Företaget har en totalt dominerande ställning på denna marknad och inga konkurrenter. Möjligheterna att etablera konkurrerande nät eller enstaka ledningar är i praktiken små.

#### *Konkurrensbegränsande avtal*

Såväl horisontella som vertikala konkurrensbegränsande avtal skulle kunna förekomma vad gäller nättjänster.

Horisontella kartellavtal är mindre sannolika mellan företag som inte konkurrerar och inte kan bedömas bli konkurrenter. Det förefaller därför osannolikt att nättjänstföretag skulle ha anledning eller möjlighet att begränsa den inbördes konkurrensen genom avtal, och att 6 § i den nya konkurrenslagen skulle bli tillämplig av denna anledning.

Naturligtvis kan man inte utesluta att det i vissa fall kan finnas möjlighet att transitera kraft mellan två punkter via olika företags ledningar. I så fall kommer dessa företag sannolikt att betraktas som konkurrerande leverantörer av transiteringstjänster, och eventuella konkurrensbegränsande avtal dem emellan bör falla under 6 §. Utlandsförbindelserna kan utgöra ett exempel på detta.



Däremot torde det vara fullt tänkbart med konkurrensbegränsande vertikala avtal, t.ex. i fråga om *nyttjanderätten* till distributionsnäten. Exempelvis skulle nätägaren kunna tänkas ingå olika typer av avtal med vissa kraftleverantörer och/eller kunder. Därmed kan konkurrenslagen bli tillämplig vad gäller nyttjanderätten till distributionsnäten.

#### *Missbruk av dominerande ställning*

Med tanke på nättjänstföretagens karaktär av lokala monopol, och företagens dominerande ställning, förefaller det ligga närmare till hands att befara missbruk av dominerande ställning. Detta skulle t.ex. kunna ta sig uttryck i oskäligt höga transiteringsavgifter, gynnande eller missgynnande av viss transitör e.dyl., vilket i och för sig skulle göra 19 § tillämplig.

Vad gäller prissättning syftar förbudet mot missbruk av en dominerande ställning till att komma åt relativt grova övertramp och inte till att detaljreglera villkoren för ett monopol.

Således kan man hävda att det i konkurrenslagens 19 § finns en "nödbroms" vad gäller prissättning. För att transiteringen skall fungera samhällsekonomiskt effektivt räcker det emellertid inte med en sådan nödbroms. Principer för prissättning, tillträde till nätet etc. måste därför specialregleras i annan form och övervakas av en särskild myndighet.

Detta stöds också av en analys av den EG-praxis Konkurrensverket skulle ha att bygga på om ett högt pris på ledningstjänster skulle angripas som ett missbruk av en dominerande ställning.

I och med att den nya konkurrenslagen införs kommer EG:s konkurrensrättsliga praxis att, åtminstone inledningsvis, vara vägledande.

I *General Motors Continental* (26/75) slog EG-domstolen fast att det kan vara missbruk av en dominerande ställning att ta ut priser som är för höga i förhållande till det ekonomiska värdet av en tjänst. Domstolen avstod dock från att ta ställning till efter vilka kriterier detta skulle bedömas, eftersom företaget före prövningen sänkt priserna.

Att döma av fallet *United Brands* (27/76) var domstolens ståndpunkt att om priset inte överstiger kostnaderna, så skulle priset inte kunna vara för högt. Många har tolkat begreppet kostnader så att det skall inkludera en skäligen vinst.

I samma ärende yttrade domstolen att det faktum att Chiquitas bananer var 7 % dyrare än konkurrerande bananer inte nödvändigtvis innebar att Chiquitas priser var för höga. Man avstod emellertid från att ta ställning till hur stor prisskillnaden hade behövt vara för att det skulle vara fråga om missbruk.

I fallet *Lucazeau v. SECAM* (110/88) lade domstolen emellertid till, att om ett dominerande företags produkter var dyrare än motsvarande produkter från andra leverantörer på andra marknader, kunde priserna vara för höga även om vinsterna inte var det. Om priserna översteg rimliga kostnader föreslog domstolen således att man skulle jämföra med motsvarande produkter på andra marknader.

Sammanfattningsvis kan man kanske säga att EG-domstolen i princip anser att "unfair prices" kan utgöra ett sådant missbruk av en dominerande ställning som faller under artikel 86, vilken i svensk lag kommer att motsvaras av 19 §. Domstolen har emellertid inte gjort några preciseringar av vad som skall anses utgöra ett "unfair price". En myndighet som får till uppgift att övervaka nättjänstföretagen kan däremot komma att behöva ta ställning till mycket konkreta och komplexa frågor. Det kan t.ex. röra sig om huruvida den avskrivningsmetod som nätägaren använder, och som gör att hans transiteringskostnader är väsentligt högre än genomsnittet, är försvarbar med hänsyn till förutsättningarna i detta enskilda fall och den tekniska och ekonomiska utvecklingen inom området eldistribution. Sådana bedömningar av prisreglerande karaktär ligger inte i linje med Konkurrensverkets uppgifter och konkurrenslagstiftningens syfte.

Det bör emellertid noteras att missbruk enligt 19 § inte enbart behöver hänföra sig till prisförhållanden. Det kan också ta formen av t.ex. diskrimineringsåtgärder, leveransvägran eller kopplingsförbehåll. Även om en monopoliserad nättjänstverksamhet måste styras av speciella regler under tillsyn av särskild myndighet, kan fall av uppenbart konkurrensrättslig karaktär uppkomma. I sådana fall bör konkurrenslagen vara tillämplig och handläggningen huvudsakligen ske i Konkurrensverket. Det handlar här om en gränsdragning mellan tillsynsmyndigheten för ellagen respektive Konkurrensverkets tillämpning av konkurrenslagen. Man kan tänka sig att ett företags agerande avseende utnyttjandet av nättjänsterna kan uppfylla ellagens krav men ändå strida mot konkurrenslagens bestämmelser.

Exempelvis kan nätägaren kräva att utnyttjaren av nätet måste köpa kraft eller andra varor från honom för att få transitera på nätet (kopplingsförbehåll).

Det bör dock observeras att sådana konkurrensbegränsningar som är en direkt och avsedd effekt, eller en ofrånkomlig följd, av en av riksdagen i lagform beslutad offentlig reglering inte kan angripas med stöd av nya konkurrenslagen.

### Företagsförvärv

För att Konkurrensverket över huvud taget skall vara behörigt att granska ett förvärv måste de berörda företagen, som tidigare nämnts, omsätta minst fyra miljarder kronor. Förvärvsprövningen tar alltså bara sikte på stora aktörers förvärv.

Försäljningen av elkraft omsätter i dag ca 35 miljarder kronor. Den totala kostnaden för transitering utgör ca 10 procent av detta, dvs. ca 3,5 miljarder. Det är alltså värt att notera att om alla nät drevs av rena nättjänstföretag, utan annan verksamhet, skulle en enskild aktör i princip kunna köpa upp samtliga nät i Sverige utan att den nya enheten fick en sådan omsättning att Konkurrensverket över huvud taget var behörigt att granska förvärven.

Om nättjänstföretagen emellertid kommer att ingå i koncerner med även andra verksamheter, t.ex. kraftproduktion, kommer de naturligtvis i många fall att nå upp till denna omsättningsgräns.

Nästa fråga är då om sådana vertikala förvärv av ledningsnät skapar eller förstärker en dominerande ställning.

Ur det köpande företags isolerade perspektiv kommer förvärvet att medföra en ökning av dominansen. En bokstavnära tolkning av lagtexten skulle innebära att även förvärv av ett monopolföretag skulle medföra en sådan dominans för det förvärvande företaget, att kravet på uppkomst eller förstärkning av dominans i 34 § skulle vara uppfyllt - detta oaktat att dominansen för det förvärvande företaget övertagits från den tidigare ägaren. Genom den vertikala knytningen kan i vissa fall även en förstärkning av maktpositionen uppkomma.

Man måste också ta ställning till om uppkomsten av den dominerande ställningen väsentligen hämmar eller är ägnad att hämma förekomsten eller utvecklingen av effektiv konkurrens på den svenska marknaden. Om nättjänsten betraktas som ett monopol, måste man konstatera att någon konkurrens vad gäller utbudandet av denna tjänst överhuvud taget inte verkar tänkbar. Det förefaller därför svårt att hävda att förvärvet, även om det skulle bedömas medföra en dominansökning för förvärvaren, väsentligen skulle hämma konkurrensen. Konkurrensen skulle ju inte vara större om den tidigare ägaren hade kvar nätet.

Därmed framstår det som osannolikt att förvärv av ledningsnät i någon väsentlig omfattning skulle kunna stoppas med stöd av konkurrenslagen. Undantagssituationer kan dock tänkas där faktisk eller potentiell konkurrens hämmas av ett förvärv.



#### 4.1.2. Kraftleveranser

Kraftleveranser kommer, om de av regering och riksdag beslutade riktlinjerna för den nya elmarknaden genomförs, att kännetecknas av i stort sett helt motsatt situation jämfört med transiteringstjänster. Elkraftskunder kommer att vara fria att välja mellan olika kraftleverantörer. Elkraft är en relativt homogen produkt, vilket innebär att den relevanta produktmarknaden blir mycket vid. Transportkostnaderna är vidare låga i förhållande till produktionskostnaderna, varför också den relevanta geografiska marknaden blir mycket vidsträckt.

Konkret innebär det att marknaden kommer att bedömas som mycket vid och ett stort antal kraftleverantörer kommer att bedömas som konkurrerande med varandra. I denna marknadssituation kan man förvänta sig att konkurrenslagen kommer att bli tillämplig främst vad gäller konkurrensbegränsande avtal, och i mindre utsträckning vad gäller förvärv och missbruk av dominerande ställning.

##### *Konkurrensbegränsande avtal*

Såväl vertikala som horisontella konkurrensbegränsande avtal kan tänkas vad avser kraftleveranser. Horisontella avtal är de som verket bedömer kunna påverka konkurrensen mest, varför analysen begränsas till dessa. Det kan emellertid inte uteslutas att även vertikala avtal i vissa fall kan träffas av förbuden.

De kraftleverantörer som kan tillhandahålla elkraft, som ur kundens perspektiv kan fylla en likvärdig funktion, kommer att bedömas som konkurrenter agerande på samma marknad. Den fria transiteringen medför att många leverantörer kommer att ses som konkurrenter.

Sådana företag kan ha incitament att försöka begränsa konkurrensen sinsemellan genom avtal eller liknande. Sådana avtal kan komma att strida mot 6 §. Detta skulle t.ex. bli aktuellt om konkurrerande kraftleverantörer på ett eller annat sätt skulle försöka samordna sina priser, vare sig detta skulle avse råkraft eller lågspänd elström. Enligt 6 § andra stycket 1 bedöms avtal om priser som särskilt allvarliga. Även utbyte av information om priser eller kostnader kan vara förbjudet, i synnerhet om det har till syfte eller resultat att uppnå en samordning av priset.

Det är svårt att a priori se något hållbart skäl till varför avtal om prissamordning för kraftleveranser skulle kunna motivera undantag enligt 8 §.

Avtal om marknadsdelning träffas också av förbudet (se 6 § andra stycket 3). På den nuvarande elmarknaden finns en strikt geografisk kunduppdelning mellan kraftbolagen. Detta är en direkt följd av nuvarande reglering i form av koncessionsgivning. Om kraftbolagen emellertid, trots en ny lag, genom avtal, beslut av branschförening eller liknande sammanslutning, eller ett samordnat förfarande försöker upprätthålla en sådan geografisk kunduppdelning kommer detta förfarande med stor sannolikhet att träffas av förbudet i konkurrenslagen.

Inte heller i detta sammanhang förefaller det finnas vägande skäl till varför sådana avtal skulle beviljas undantag.

##### *Missbruk av dominerande ställning*

Om elmarknaden kommer att fungera så som förutses i propositionen (1992/93:133) om en elmarknad med konkurrens, så kommer det att finnas många konkurrerande kraftleverantörer på den svenska marknaden. Den relevanta marknaden kommer således i allmänhet att omfatta kraftleveranser i hela Sverige. Det blir då troligen endast Vattenfall AB som med nuvarande produktstruktur kan anses ha en dominerande ställning vad avser kraftproduktion. Om det blir lätt att



handla med utländska producenter minskar naturligtvis Vattenfalls marknads-makt och därmed möjligheter till missbruk.

Om flera var för sig icke dominerande leverantörer skulle samarbeta kan man emellertid inte utesluta att de tillsammans skulle få en sådan ställning att de skulle bedömas som dominerande och att konkurrenslagens 19 § därför blir tillämplig.

### Företagsförvärv

För att ett förvärv skall kunna hindras krävs bl.a. att en dominans skapas eller förstärks. Dominans har här samma innebörd som enligt 19 §.

Ser man till koncentrationsförhållandena i producentledet, är det således i dagsläget endast om Vattenfall ville förvärva en konkurrent som dominanskriteriet skulle kunna uppfyllas. Mot bakgrund av resonemangen ovan om dominanssituationen i producentledet är det emellertid inte självklart att Vattenfall skulle anses få en sådan ställning, bl.a. med hänsyn till en förväntat ökande internationell elhandel.

## 4.2. Kraftnätsavtalet

Det statligt ägda stamnätet omfattar i princip samtliga 400 och 220 kV-ledningar i Sverige söder om Skellefteälvsområdet. Stamnätet används till att transportera el från kraftstationer till regionala nät. Stamnätet utgör också en förutsättning för utbyte av tillfällig kraft mellan producenterna enligt produktionsoptimeringsavtalet. Av de 140 TWh el som årligen produceras i Sverige matas omkring 100 TWh in på stamnätet. Tidigare förvaltades stamnätet av Statens Vattenfallsverk. Villkoren för transitering av kraft på nätet reglerades i Stamnätsavtalet som tecknats mellan Vattenfall och transitörerna - landets näst Vattenfall elva största elproducenter. Fr.o.m. 1992 drivs Vattenfall som aktiebolag och stamnätet förvaltas av det nybildade Svenska Kraftnät. I avvaktan på en permanent lösning avseende organisationen av stamnätsverksamheten och de frågor som regleras i Stamnätsavtalet har kraftnätsavtalet träffats mellan Svenska Kraftnät, Vattenfall och de övriga transitörerna. Avtalet motsvarar Stamnätsavtalet fränsett vissa ändringar. De viktigaste ändringarna är att bestämmelserna om inträdesavgifter strukits, och inte heller tas av nya transitörer ut fast årlig avgift och terminalavgift enligt Stamnätsavtalets punkt 7.2.1 respektive 7.2.2. Vidare kan transitör få teckna abonnemang utan hinder av vad som tidigare sagts i punkterna 3.1 och 3.7 om erforderliga och förhöjda avgifter under förutsättning att utbyggnad av stamnätet inte erfordras.

Några bestämmelser i kraftnätsavtalet skulle kunna betraktas som konkurrensbegränsande och därmed kunna komma att bli föremål för prövning enligt 6 § i den nya konkurrenslagen.

- Transiteringsrätt medges enligt avtalet endast för kraft, som transitören disponerar med äganderätt eller genom långfristiga avtal, eller genom tillfälligt kraftutbyte med kraftföretag i grannland. Bestämmelsen synes utestänga köpare av el som gör mindre uppköp under kortare perioder av förekommande överflödigt energi från olika svenska producenter och skulle därmed kunna försvåra skapandet av en svensk kraftbörs.
- Den transiterade kraften skall användas för eget behov eller för egen försäljning inom transitörens avsättningsområde, dvs. det eller de områden där denne har fasta kunder. Det finns en uppenbar risk att bestämmelsen kan leda till en bibehållen marknadsdelning, vilket



därmed även skulle försvåra skapandet av en sådan öppen elmarknad som förordas i prop. 1991/92:133 om en elmarknad med konkurrens.

- I avtalet ställs krav på företagens leveranssäkerhet. Kravet innebär att reserv skall finnas för största aggregat inom vart och ett av företagens geografiskt skilda avsättningsområden. För det första bygger detta krav på en geografisk marknadsdelning som kan komma att bli förbjuden. För det andra skulle kravet kunna medföra en risk för att vissa aktörer, t.ex. mindre företag och kommuner vilka normalt inte har en reserv av sådan storlek att tillgå, utestängs från stamnätet.

Eftersom Svenska Kraftnät som förvaltare av stamnätet innehar en dominerande ställning vad gäller transitering av högspänd kraft kan även lagens 19 § om missbruk av dominerande ställning komma att bli tillämplig.

Kraftnätsavtalet gäller längst till utgången av 1993. Bestämmelserna i avtalet skall uttryckligen inte vara prejudicerande för kommande förhandlingar om nya villkor för att utnyttja stamnätet. I den nya konkurrenslagen sägs att i fråga om avtal, som tillämpas när lagen träder i kraft den 1 juli 1993 och som är förbjudna enligt 6 § eller 19 §, skall förbuden inte gälla, om avtalen inom sex månader från lagens ikraftträdande upphör att tillämpas. I praktiken innebär detta att kraftnätsavtalet troligen inte kommer att prövas enligt nya konkurrenslagen eftersom avtalet förväntas upphöra att gälla inom nämnda tidsfrist.

### 4.3. Produktionsoptimeringsavtalet

Produktionsoptimeringsavtalet gäller fr.o.m. den 1 juli 1992 och ersätter Samkörningsavtalet av den 18 juni 1985. De s.k. kontrahenterna i avtalet är tio av Sveriges största elkraftproducenter som tillsammans svarar för över 90 % av landets elproduktion. Produktionsoptimeringen innebär att avtalsparternas kraftstationer, oberoende av ägarskap, utnyttjas i ordning efter rörliga kostnader med de billigaste kraftstationerna först. För att kunna utnyttja kraftstationerna i rätt kostnadsordning måste kraft utbytas mellan kraftproducenterna för att var och en skall få tillräckligt med kraft till sina kunder. Sådana kraftutbyten ger upphov till s.k. tillfällig kraft. Nedan behandlas de delar i avtalet som skulle kunna bli föremål för prövning enligt den nya konkurrenslagens 6 § och 19 §.

I avtalet anges hur priset för den tillfälliga kraften skall beräknas enligt en vinstdelningsmetod. Priset sätts normalt som ett medelvärde av säljarens och köparens marginella kraftvärde.

Deltagande i det tillfälliga kraftutbytet är, med två undantag, frivilligt för kontrahenterna. Enligt avtalet skall parterna solidariskt hjälpa varandra vid eventuell kraftbrist. Kontrahenterna förbinder sig vidare enligt avtalet att med tillgängliga produktionsresurser medverka i frekvensregleringen. Detta innebär således att tvångsmässiga leveranser - till avtalsenligt beräknat pris - föreskrivs.

Avtalet gäller löpande med tre års uppsägningstid vilket kan betraktas som en relativt lång tid, speciellt på en öppen avreglerad elmarknad där elkunderna skall kunna välja fritt mellan leverantörerna. Att de största elleverantörerna då är bundna av ett avtal enligt vilket de är förpliktigade att i vissa fall leverera el skulle kunna få en hämmande effekt på konkurrensen.

För deltagarna i produktionsoptimeringen krävs att de "skall till största delen kunna täcka sina leveransåtaganden med kraftproduktion som disponeras med äganderätt". Detta krav utestänger många kraftföretag från samkörningen, även de som är leveranssäkra genom långsiktiga avtal om kraftleveranser. Vidare skall samtliga kontrahenter vara överens i frågan för att en ny part skall få



inträde i avtalet. Dessa krav synes kunna utestänga många nya aktörer, och skulle därmed sannolikt komma att strida mot 6 §.

För behandling av frågor enligt avtalet har tillsatts en styrgrupp som består av åtta ledamöter, hälften utsedda av Vattenfall och hälften av de övriga kontrahenterna. Vattenfall är således garanterad inflytande över hälften av platserna medan inflytandet över de fyra resterande platserna fördelas på de nio andra kontrahenterna. Styrgruppen tycks ha mycket stor makt vad gäller tillämpningen av avtalet.

Syftet med produktionsoptimeringen anges vara att i driftskedet "minimera de totala rörliga kostnaderna för de enskilda kraftproducenterna, dvs. kontrahenterna. Som en följd av samarbetet får hela landet så låga kostnader som möjligt för elproduktionen". Vidare fastställs i avtalet att "genom kraftproducenternas samarbete åstadkomes, förutom lägsta möjliga produktionskostnad, en rationellare elförsörjning genom att varje producent inte behöver investera i lika stor reservkapacitet som om han vore isolerad. Det sänker kapitalkostnaderna för hela systemet." Enligt avtalet garanteras kontrahenterna vid samkörningen täckning för sina rörliga kostnader vilket försvagar deras incitament att förbättra effektiviteten. Således främjas ett statiskt synsätt som motverkar en effektivisering av elproduktionen och som i ett längre tidsperspektiv skulle kunna leda till lägre kostnader i elproduktionen. Elpriserna blir därmed sannolikt på lång sikt högre än vid effektiv konkurrens. Effekten av denna konkurrensbegränsning kan bli betydande eftersom deltagarna tillsammans har en dominerande ställning på elmarknaden. Vidare finns inga garantier för att de kostnadsbesparingar som kortsiktigt åstadkoms genom produktionsoptimeringen kommer kunderna till del.

Sammanfattningsvis förefaller det troligt att produktionsoptimeringsavtalet i flera delar kommer att träffas av förbudet i 6 §. För att undantag från förbudet skall medges enligt 8 § fordras att avtalet inte bara bidrar till att främja produktionen eller distributionen och tillförsäkrar konsumenterna en skälig andel av vinsten av detta, utan också att avtalet är nödvändigt för att uppnå denna förbättring och inte sätter konkurrensen ur spel för en väsentlig del av marknaden. Om en lika effektiv drift av kraftsystemet kan uppnås på annat sätt, t.ex. med hjälp av en kraftbörns, är det således inte sannolikt att produktionsoptimeringsavtalet skulle beviljas undantag från förbudet.

## 4.4. Utlandsförbindelserna

### 4.4.1. Avtal om utlandsförbindelser

Ansvar för de flesta av Sveriges utlandsförbindelser handhas av Svenska Kraftnät. Ett fåtal utlandsförbindelser ägs av privata kraftproducerande företag, främst Sydkraft AB.

Konkurrensverket har gjort en översiktlig bedömning av avtalen för utlandsförbindelserna mellan Skåne och Själland, samt vissa förbindelser mellan Sverige och Norge.

De avtal om utlandsförbindelser som ägs av Svenska Kraftnät har karaktären av rena transiteringsavtal. I avtalen regleras således de i avtalen ingående parternas transiteringsåtagande, abonnerad transiteringseffekt, avgifter för transitering m.m.

Utlandsförbindelsen mellan Skåne och Själland ägs till hälften vardera av Sydkraft och Svenska Kraftnät. Avtalet för denna förbindelse reglerar bl.a. överföringsanläggningarnas ägande-förhållanden, fördelning av drift och underhåll (tekniskt och ekonomiskt), fördelning av överföringsförmåga (transitering), prissättning av fast och tillfällig kraft m.m. Inga andra än ägarna av utlandsförbindelsen äger enligt avtalet rätt att transitera kraft till/från Själland.



Det bör nämnas att en ledning mellan Skåne och Tyskland, Baltic Cable, planeras tas i drift 1995/96. I dag ägs utlandsförbindelsen till lika delar av Sydkraft, Vattenfall och det tyska kraftföretaget PreussenElektra.

För såväl avtalen för utlandsförbindelserna till Norge som avtalet för utlandsförbindelsen mellan Skåne och Själland gäller att avtalstiden löper fram till sekelskiftet.

#### 4.4.2. EES-avtalets regler och svensk konkurrenslagstiftning

Det som i det här sammanhanget gör utlandsförbindelserna speciella är det faktum att de med största sannolikhet uppfyller samhandelskriteriet och därmed faller in under EES-avtalets konkurrensregler.

Som ovan nämnts bygger den kommande svenska konkurrenslagstiftningen till stora delar på den konkurrenslagstiftning som gäller inom EG, vilken också ligger till grund för de konkurrensregler som följer av EES-avtalet. Inom EG tolkas konkurrensbestämmelserna framför allt utifrån EG-domstolens rättspraxis. Utgångspunkten är att den praxis som utbildats inom EG också skall gälla vid tillämpningen av EES-avtalets konkurrensregler och den nya svenska konkurrenslagen. Om avtalsbestämmelserna eller tillämpningen i övrigt begränsar konkurrensen på den svenska marknaden kan vidare den svenska konkurrenslagen bli tillämplig. Enligt 5 § i denna lag skall emellertid beslut med stöd av konkurrenslagen vara förenliga med EES-lagens konkurrensregler.

Det bör dock framhållas att elområdet i likhet med andra områden av "infrastrukturkaraktär", t. ex. teleområdet och järnvägarna, hittills i huvudsak inte kännetecknats av någon konkurrens. På stort sett alla elmarknader i Europa drivs elverksamhet under monopolliknande former. Ofta är det statliga inslaget i denna verksamhet stort. Detta och det faktum att el är en i vissa avseenden speciell vara har bidragit till att det funnits och finns en tröghet när det gäller att på olika sätt konkurrensutsätta elverksamhet och förverkliga förslaget om en inre energimarknad. EG:s konkurrensregler har hittills inte i någon nämnvärd utsträckning tillämpats vad gäller försäljning eller transitering av kraft. Däremot har man inom EG försökt uppnå en mer konkurrensutsatt elmarknad med hjälp av direktiv. Främst gäller detta det s.k. transitdirektivet som nämnts ovan. Följaktligen är inte EG:s rättspraxis vad gäller el eller transitering av el särskilt omfattande.

#### *Avtalen för utlandsförbindelser*

Då tydligare åtskillnad kommer att göras i framtiden mellan kraftförsäljning och försäljning av nätkapacitet, torde de avtal, som i dag reglerar bägge verksamheterna, att behöva skrivas om bl. a. av den anledningen. Detta blir dock en följd av den nya ellagstiftningen och inte ett resultat av konkurrensreglerna.

#### *Utlandsförbindelsen mellan Skåne och Själland*

Huvudavtalets § 7 mom 1 stadgar att "Kontrahenterna förbinder sig att hålla varandra under rättade om eventuella planer på utbyte av fast kraft med Kraftimport" (det danska kraftföretaget som äger den danska delen av förbindelsen) "samt de ekonomiska villkoren härför."

Genom denna bestämmelse omintetgörs den potentiella konkurrens som skulle kunna finnas mellan Sydkraft och Vattenfall. Enligt EES-avtalets artikel 53.1 förbjuds särskilt sådana konkurrensbegränsande avtal som direkt eller indirekt "...fastställer inköps- eller försäljningspriser." Samma förbud gäller i den svenska konkurrenslagens 6 §.



I § 7 mom 7 huvudavtalet står att "Prissättning av utbyten av tillfällig kraft med Kraftimport skall ske på grundval av härom närmare överenskomna regler och samordnas mellan Vattenfall och Sydkraft gentemot Kraftimport." Även här omintetgörs den potentiella konkurrens som skulle finnas mellan de två, genom att prissättningen av tillfällig kraft skall samordnas mellan Vattenfall och Sydkraft gentemot Kraftimport.

I tilläggsavtal nr 1 § 11 mom 4 stadgas att Sydkraft skall ha företräde framför Vattenfall, om fast kraftleverans till Bornholm skulle bli aktuell. Enligt såväl artikel 53.1 som 6 § konkurrenslagen är särskilt sådana avtal förbjudna som innebär att marknader eller inköpskällor delas upp. Genom stadgandet i § 11 mom 4 synes marknadsuppdelning ske vad gäller framtida eventuella fasta kraftleveranser till Bornholm.

#### *Utlandsförbindelserna mellan Sverige och Norge*

Som nämnts inledningsvis är avtalen för utlandsförbindelserna mellan Norge och Sverige (vad avser de som ägs av Svenska Kraftnät) rena transiteringsavtal. Här finns därför inte några klausuler om gemensam prissättning av varken fast eller tillfällig kraft m.m. Däremot stadgas i § 5 mom 2 att "Därest någon av kontrahenterna inte fullt utnyttjar sin andel av överföringsförmågan äger de andra kontrahenterna utnyttja ledig kapacitet". Genom detta stadgande synes det bli svårt för övriga transitörer, vilka inte ingår i avtalet, att erhålla möjlighet att transitera kraft på ledningen då ledig kapacitet finns. I denna bemärkelse skulle § 5 mom 2 kunna betraktas som ett sådant konkurrensbegränsande avtal, som faller under artikel 53.1 och konkurrenslagens 6 §. Här finns också anledning att fråga sig vilken betydelse EG:s transitdirektiv kan få när EES-avtalet träder i kraft.

### **4.5. Branschorganisationer**

I det närmaste samtliga svenska elföretag tillhör en eller flera branschorganisationer. Var och en av organisationerna representerar en stor del av elmarknaden. Förutom Svenska Elverksföreningen (SEF), Riksförbundet Energileverantörerna (REL) och Svenska Kraftverksföreningen kan i detta sammanhang också nämnas Svenska Kommunförbundet.

Enligt den nya konkurrenslagen betraktas även sammanslutningar av företag, exempelvis branschorganisationer, som företag och vad som i lagtexten sägs om avtal skall tillämpas också på beslut av en sammanslutning av företag och samordnade förfaranden av företag. Nämnade branschorganisationer bedriver ett flertal aktiviteter som troligen skulle kunna bedömas som konkurrens-hämmande enligt den nya konkurrenslagens 6 §. Detta gäller främst olika former av pris- och kalkylrekommendationer, inköpsövervakning samt utarbetande av avtalsvillkor med tillhörande avtalsformulär.

I allmänhet hävdas från branschorganisationer att det främsta syftet med pris- och kalkylrekommendationer är att hjälpa medlemsföretagen med priskalkyler. Speciellt de små företagen anses ha svårigheter att göra egna kalkyler och skulle vara beroende av sådan service vilken totalt sett minskar deras kostnader. Eftersom en branschorganisation skall tillvarata medlemmarnas intressen och verka för att de får så stort totalt ekonomiskt utbyte av sin verksamhet som möjligt, finns det starka incitament för en gemensam organisation att låta nivån på en pris- eller kalkylrekommendation vara sådan att den, om den tillämpas av alla företag som är medlemmar i organisationen, ger varje företag en större vinst än vad som annars skulle bli fallet. Under dessa



omständigheter finns det klara konflikter mellan företags- och samhällsekonomiska mål, dvs. olika typer av rekommendationer minskar förutsättningarna för en väl fungerande konkurrens.

Genom inköpsavverkan etc. kan en organisation som representerar ett stort antal företag ha en starkare position gentemot presumtiva leverantörer än vad medlemmarna skulle ha om de uppträdde var för sig. Mot detta måste dock ställas att när t.ex. ett inköpsavtal har slutits har konkurrensen mer eller mindre satts ur spel i och med att organisationens medlemmar i praktiken är bundna till en enda leverantör. Därmed försvåras också inträde på marknaden för eventuellt nya leverantörer.

Nedan redogörs kortfattat för några av branschorganisationernas aktiviteter.

REL utarbetar f.n. principer för fastställande av anslutningsavgifter respektive avgifter för gatubelysning. På en avreglerad elmarknad blir det viktigt att anslutningsavgiften är korrekt eftersom en för låg eller hög sådan avgift inte, som på dagens elmarknad med långvariga kund-leverantörförhållanden, på sikt kan regleras genom brukningsavgifter. Förbundet förhandlar också för medlemmarnas räkning med kraftproducenter om villkor för råkraftleveranser.

SEF ger ut flera rekommendationer vad gäller priskalkylering och villkorsformulering vid olika slag av elleveranser m.m. Som exempel kan nämnas anvisningar för tariffkalkyler med beräkningsmallar för detaljdistribution av elkraft.

Allmänna bestämmelser för kraftleveranser vid lågspänning har utarbetats av SEF och Konsumentverket. Bestämmelserna som tillämpas av flertalet eldistributörer behandlar andra villkor än priset vid elleveranser.

S.k. EBR-publikationer (EBR står för elbyggnadsrationalisering) utarbetas i samarbete mellan Kraftverksföreningens forskningsstiftelse VAST, Vattenfall och SEF. Här återfinns för bl.a. elverkens kalkylering en kostnadskatalog för olika elektriska arbeten.

Utifrån EG:s rättspraxis angående samarbete inom branschorganisationer kan följande förteckning göras över vad som normalt anses tillåtet och förbjudet enligt EG:s praxis, vilken även kommer att vara vägledande vid tillämpning av EES-avtalet och ny svensk konkurrenslag.

#### Tillåtet:

1. Åtgärder som syftar till att göra hela branschen känd och aktad.
2. Frågor om säkerhet i produktionsprocesser.
3. Utgivande av branschtidskrifter.
4. Bedrivande av utbildning.
5. Insamling, sammanställning och offentliggörande av uppgifter om produktion och omsättning - så länge som enskilda företag inte kan identifieras.
6. Tillhandahållande av standardiserade tryckta formulär - så länge som de inte innehåller villkor vars tillämpning innebär uttryckligt eller tyst samarbete om priser, rabatter och försäljningsvillkor i övrigt.
7. Förmedling av åsikts- och erfarenhetsutbyte - så länge som det inte avser konfidentiella uppgifter hänförliga till enskilda företag.

#### Förbjudet:

1. Utarbetande av och beslut om prisöverenskommelser.
2. Fastställande av rekommenderade priser eller cirkapriser.

3. Uppdelning av marknader mellan företagen.
4. Utarbetande av och beslut om produktionsbegränsningar.
5. Förmedling av information, t.ex. branschstatistik, som avser eller kan härledas till enskilda medlemmars prispolitik, både i allmänhet (priser, rabatter, övriga affärsvillkor o.dyl.) och beträffande enskilda kunder.

Beträffande övriga aktiviteter inom ramen för en branschorganisation måste en bedömning av tillåtligheten göras utifrån förhållandena i varje särskilt fall. Exempel på sådana aktiviteter är anordnande av utställningar och gemensam forskning och utveckling.



3. Utredning av sambandet mellan...

4. Utvärdering av...

5. Förhållanden...

6. Förhållanden...

7. Förhållanden...

8. Förhållanden...

9. Förhållanden...

10. Förhållanden...

11. Förhållanden...

12. Förhållanden...

13. Förhållanden...

14. Förhållanden...

15. Förhållanden...

16. Förhållanden...

17. Förhållanden...

18. Förhållanden...

19. Förhållanden...

20. Förhållanden...

21. Förhållanden...

22. Förhållanden...

23. Förhållanden...

24. Förhållanden...

25. Förhållanden...

26. Förhållanden...

27. Förhållanden...

28. Förhållanden...

29. Förhållanden...

30. Förhållanden...

31. Förhållanden...

32. Förhållanden...

33. Förhållanden...

34. Förhållanden...

35. Förhållanden...

36. Förhållanden...

37. Förhållanden...

38. Förhållanden...

39. Förhållanden...

40. Förhållanden...

41. Förhållanden...

42. Förhållanden...

43. Förhållanden...

44. Förhållanden...

45. Förhållanden...

46. Förhållanden...

47. Förhållanden...

48. Förhållanden...

## 5. SKYDDET AV SMÅKONSUMENTER OCH MINDRE PRODUCENTER

### 5.1. Inledning

I nu gällande ellag (1902:71) ges i 2 § möjlighet för elabonnet att begära prövning av sin eltaxa och övriga villkor för leverans. Det gäller alla abonnenter oavsett storlek eller spänningsnivå, dvs. även småkonsumenter som köper från den lokala distributören. Syftet med prisregleringen är att förhindra att säljaren utnyttjar sin monopolställning till att tillämpa oskäliga priser och leveransvillkor. Den distributör som innehar områdeskoncession är i normalfallet även skyldig att tillhandahålla ström till abonnenterna.

Distributören är dessutom skyldig att köpa ström från små producenter samt underkasta sig motsvarande reglering av priset för dessa inköp. Det gäller elproduktionsanläggningar inom området som kan leverera en effekt om högst 1500 kW, t.ex. små vattenkraftstationer.

Om nämnda skydd för småkonsumenter resp. små producenter avskaffas i den nya ellagen, kan då den nya konkurrenslagen erbjuda motsvarande skydd?

En avgörande förutsättning för följande analys är att det står samtliga användare - även småkonsumenter - fritt att välja sin leverantör av elkraft, dvs. att elnäten görs allmänt tillgängliga ända ut till hushållens lågspänningsnivå.

### 5.2. Skyddet av småkonsumenter

Elmarknaden kan i detta sammanhang uppdelas i nätverksamhet och leveranser av kraft till konsument på detta nät. Transitering på näten kan betraktas som monopoliserad verksamhet. Däremot förutsätts kraftleveranserna vara konkurrensutsatta.

#### 5.2.1. Nätverksamhet

Som tidigare framkommit torde tillhandahållandet av nättjänster behöva regleras för att undvika monopolprissättning och andra likartade problem.

Ett särskilt problem i samband med småkonsumenter är att kostnaden för att ansluta vissa abonnenter, i synnerhet i glesbygd, kan vara mycket hög. Om man gör den politiska bedömningen att det är önskvärt att dessa kostnader fördelas inom abonnentkollektivet, måste detta lösas på annat sätt än via konkurrenslagen.

#### 5.2.2. Kraftförsäljning

De regelverk som kan bli aktuella när det gäller kraftförsäljning till små konsumenter är Allmänna bestämmelser för kraftleveranser vid lågspänning (AB-L-86), och den allmänna konsumentskyddslagstiftningen.



AB-L-86 är en överenskommelse mellan Svenska elverksföreningen och Konsumentverket. Den reglerar allmänna leveransvillkor men behandlar inte frågan om priset.

Konsumentköplagen från 1 januari 1991 är tillämplig när en näringsidkare i sin yrkesmässiga verksamhet säljer lösa saker till konsument. Såvitt Konkurrensverket kunnat finna betraktas elkraft inte som lös sak och skulle därför inte omfattas av denna lag.

Syftet med avregleringen av elmarknaden är att skapa en fungerande marknad för elkraft. Om detta syfte uppnås kommer elleverantörernas möjligheter att sälja el till oskäliga villkor, t.ex. oskäligt höga priser, att vara lika begränsade som på andra marknader med fungerande konkurrens.

Om någon leverantör ändå skulle få en dominerande ställning, och skulle missbruka denna genom att påtvinga köparna oskäligt höga priser, andra oskäliga villkor, eller helt vägra leverera kommer detta att kunna angripas med 19 § konkurrenslagen. Även konkurrenslagens förbud mot konkurrensbegränsande avtal m.m. (6 §) kan bli tillämpligt om det oskäliga priset är resultatet av ett samarbete mellan företag.

Vad avser möjligheten för köparen att få pris och andra villkor prövade och skyldigheten för leverantören att leverera elkraft, ser Konkurrensverket därför inget skäl att införa specialregleringar på elområdet.

### 5.3. Främjandet av småskalig elproduktion

I nuvarande ellag infördes år 1988 (SFS 1987:1166) en skyldighet för eldistributörer att köpa elektrisk ström från små elproducenter inom koncessionsområdet (2 § mom 4).

Konkurrenslagen ger ingen möjlighet till motsvarande favorisering av små producenter. Om producenten på en konkurrensutsatt marknad - som konkurrenslagen skall främja - inte levererar på konkurrenskraftiga villkor kan inte konkurrenslagen användas för att tvinga någon att köpa denna el.

Däremot kan denna typ av producent, på samma sätt som alla andra företag, naturligtvis utnyttja konkurrenslagen om företaget anses vara utsatt för beteenden som strider mot konkurrenslagen. Det kan gälla t.ex. missbruk av dominerande ställning vid inköp av el eller underprissättning från en större konkurrent.

## 6. SAMMANFATTANDE SLUTSATSER

Konkurrensverket har på uppdrag av ellagstiftningsutredningen analyserat effekterna av den nya svenska konkurrenslagen och EES-avtalets konkurrensregler på en avreglerad elmarknad.

Eftersom förutsättningarna för konkurrens skiljer sig väsentligt mellan nättjänster och kraftleveranser, behandlas dessa områden var för sig i rapporten.

Då **nättjänsterna** i allmänhet inte kommer att kunna konkurreras ut, kommer en reglering av dessa att krävas även i fortsättningen.

Förbudet mot missbruk av en dominerande ställning syftar till att stävja relativt uppenbara former av missbruk. Principer för prissättning, tillträde till nätet etc. måste därför specialregleras i annan form och övervakas av en särskild myndighet. Det hindrar dock inte att konkurrens- lagstiftningen i vissa fall kan bli tillämplig på nätverksamhet.

På en avreglerad marknad för **kraftleveranser** kommer ett stort antal kraftföretag att konkurrera med varandra. En avgörande förutsättning för nedanstående slutsatser är att det genom den kommande ellagen står samtliga elanvändare fritt att välja sin leverantör av elkraft, d.v.s. att elnäten görs allmänt tillgängliga ända ut till hushållens lågspänningsnivå.

På en sådan marknad kan elleverantörerna ha incitament att försöka begränsa konkurrensen sinsemellan genom avtal eller liknande. Sådana avtal kommer att strida mot den nya lagens 6 § om förbud mot konkurrensbegränsande avtal. Detta skulle t.ex. bli aktuellt om konkurrerande kraftleverantörer skulle försöka samordna sina priser eller upprätthålla rådande geografiska marknadsdelning. Vad gäller kraftleveranser kan man således förvänta sig att konkurrenslagen kommer att bli tillämplig främst vad gäller konkurrensbegränsande avtal. Om dominanssituationer kommer att finnas eller skapas kan emellertid även förbudet mot missbruk av dominerande ställning och förvärvskontrollen komma att bli tillämpliga.

Några bestämmelser i det nu gällande **kraftnättsavtalet** skulle kunna betraktas som konkurrensbegränsande och därmed falla under den nya konkurrenslagens 6 §. Detta gäller t.ex. stadgandet att transiteringsrätt endast medges för kraft som transitören disponerar med äganderätt eller genom långfristiga avtal eller genom tillfälligt kraftutbyte med kraftföretag i grannland. Dock gäller kraftnättsavtalet längst till utgången av 1993, vilket innebär att avtalet troligen inte kommer att prövas enligt den nya konkurrenslagen.

Det förefaller troligt att också **produktionsoptimeringsavtalet** i flera delar kommer att träffas av det kommande förbudet i konkurrenslagens 6 §. Detta gäller bl.a. kravet på deltagarna att de till största delen måste kunna täcka sina leveransåtaganden med kraftproduktion som disponeras med äganderätt, liksom att samtliga kontrahenter skall vara överens i frågan för att en ny part skall få inträde i avtalet.

Avtalsbestämmelserna avseende **Utlandsförbindelserna** samt utnyttjandet av dessa uppfyller med största sannolikhet samhandelskriteriet i EES-avtalet och faller därmed in under avtalets konkurrensregler. EG:s rättspraxis, vilken är vägledande för en tolkning av såväl EES-avtalets konkurrensregler som den nya svenska konkurrenslagen, är inte särskilt omfattande vad gäller försäljning eller transitering av kraft. Det s.k. transitdirektivet som ingår i EES-avtalet kan dock få betydelse när EES-avtalet träder i kraft. Om avtalsbestämmelserna eller tillämpningen i övrigt begränsar konkurrensen på den svenska marknaden kan vidare den svenska konkurrenslagen bli



tillämplig. Enligt 5 § i denna lag skall emellertid beslut med stöd av konkurrenslagen vara förenliga med EES-lagens konkurrensregler.

Konkurrensverket har gjort en översiktlig bedömning av vissa avtal om utlandsförbindelser mellan Sverige och annat land. Såväl kommande ellag som den nya konkurrenslagen bör föranleda en översyn av dessa avtal. Dels på grund av att de reglerar försäljning av både kraft och nät-tjänster, vilket sannolikt kommer att strida mot kommande ellag, dels för att vissa stadganden kommer att strida mot konkurrenslagstiftningen.

När det gäller branschorganisationernas verksamhet finns det, såvitt verket kan bedöma, inslag - exempelvis gemensamma kalkyler - som kan komma att strida mot den nya konkurrenslagen.

I den nuvarande ellagen finns det både en möjlighet för köparen att få pris och andra leveransvillkor prövade och en skyldighet för en områdeskoncessionär att leverera ström för normal förbrukning. Vad gäller nättjänster, som normalt inte kan konkurrensutsättas, kommer det även i fortsättningen att finnas behov av ett sådant **skydd för köparna**.

Vad gäller tillhandahållandet av elkraft är däremot avsikten att det skall råda fri konkurrens. Elleverantörerna kommer då av allt att döma inte att ha större möjligheter än företag på andra marknader med fungerande konkurrens att påtvinga kunderna oskäligen priser eller andra oskäligen villkor. Om någon leverantör ändå skulle få en dominerande ställning och skulle missbruka denna, t.ex. genom att kräva oskäligt pris eller vägra leverera, kan detta angripas med stöd av 19 § i nya konkurrenslagen. Även 6 § om konkurrensbegränsande samarbete kan bli tillämplig.

Vad avser köparens möjlighet att få villkor prövade, och leverantörens skyldighet att leverera elkraft, ser Konkurrensverket därför inget skäl att införa specialregleringar på elområdet.

Enligt nuvarande ellag är en eldistributör också skyldig att köpa ström från vissa **mindre elproducenter** inom koncessionsområdet. Även om konkurrenslagen i vissa fall ger möjlighet att ingripa mot en negativ diskriminering av mindre producenter, ger den ingen möjlighet till en sådan positiv diskriminering som ellagens bestämmelser inneburit.

## Bilaga 5





# **Ekonomisk särredovisning av nätverksamhet inom den svenska elmarknaden**

**Rune Ebbö  
Per Westerlund  
8 februari 1993**





Enheten för kvalitativa metoder

# Ekonomisk särredovisning av nätverksamhet inom den svenska elmarknaden

Jonas Einar  
Förordning  
1 februari 1997

# Ekonomisk särredovisning av nätverksamhet inom den svenska elmarknaden

## Innehållsförteckning

---

|             | Sida   |
|-------------|--|
| <b>I</b>    | <b>Bakgrund</b> <span style="float: right;"><b>1</b></span>  |
|             | a Regeringens proposition om en elmarknad med konkurrens <span style="float: right;">1</span>  |
|             | b Ellagstiftningsutredningen <span style="float: right;">2</span>  |
|             | c Vårt utredningsuppdrag <span style="float: right;">2</span>  |
| <b>II</b>   | <b>Utredningens kärnfrågor</b> <span style="float: right;"><b>3</b></span>   |
| <b>III</b>  | <b>Definition av nätverksamhet, särredovisning samt avgränsning mot annan verksamhet</b> <span style="float: right;"><b>6</b></span>     |
|             | a Nätområden <span style="float: right;">6</span>  |
|             | b Ägarstruktur <span style="float: right;">8</span>  |
|             | c Principiell definition av nätverksamhet <span style="float: right;">8</span>   |
|             | d Ekonomisk särredovisning av nätverksamhet samt avgränsning mot annan verksamhet <span style="float: right;">9</span>                   |
| <b>IV</b>   | <b>Grundregler för den redovisningsmässiga ekonomiska särredovisningen av nätverksamhet</b> <span style="float: right;"><b>12</b></span> |
|             | a Redovisningsmässiga grundkrav <span style="float: right;">13</span>  |
|             | b Kvalitetskrav på redovisningen och god redovisnings-<br>sed <span style="float: right;">19</span>                                      |
|             | c Revision av nätverksamhet <span style="float: right;">20</span>  |
| <b>V</b>    | <b>Skäliga överföringstariffer för kunderna</b> <span style="float: right;"><b>22</b></span>   |
| <b>VI</b>   | <b>Skälig avkastning för nätägaren</b> <span style="float: right;"><b>25</b></span>  |
| <b>VII</b>  | <b>Incitament för effektivisering av nätverksamhet</b> <span style="float: right;"><b>32</b></span>                                      |
| <b>VIII</b> | <b>Offentlig insyn, uppföljning och kontroll av nätverksamhet</b> <span style="float: right;"><b>34</b></span>                           |



|            |   |           |
|------------|---|-----------|
| <b>IX</b>  | <b>Prövning av besvär och anmälningar</b> | <b>38</b> |
| <b>X</b>   | <b>Övergången till nytt regelsystem</b>   | <b>39</b> |
| <b>XI</b>  | <b>Särskilda frågor</b>                   | <b>40</b> |
| <b>XII</b> | <b>Sammanfattning</b>                     | <b>43</b> |

|    |      |  |   |
|----|------|--|---|
| 1  | I    | Bakgrund   | 1 |
| 1  | a    | Regeringens proposition om en ändrad med             |   |
| 2  | b    | Ellisgränslösutredningen                             |   |
| 2  | c    | Vår utredningsuppdrag                                |   |
| 3  | II   | Utredningens kärnfrågor                              |   |
| 6  | III  | Definition av nätverksamhet, särredovisning samt     |   |
| 6  |      | avgränsning mot annan verksamhet                     |   |
| 6  | a    | Nätområden   |   |
| 8  | b    | Ägarstruktur   |   |
| 8  | c    | Principiell definition av nätverksamhet              |   |
| 8  | d    | Ekonomisk särredovisning av nätverksamhet samt       |   |
| 9  |      | avgränsning mot annan verksamhet                     |   |
| 12 | IV   | Grundregler för den redovisningsmässiga ekonomiska   |   |
| 13 |      | särredovisningen av nätverksamhet                    |   |
| 13 | a    | Redovisningsmässiga grundkrav                        |   |
| 19 | b    | Kvalitetskrav på redovisningen och god redovisnings- |   |
| 20 | c    | red  |   |
| 20 |      | Revision av nätverksamhet                            |   |
| 22 | V    | Skäliga överföringsstärker för kunderna              |   |
| 22 | VI   | Skälig avskattning för nätägaren                     |   |
| 32 | VII  | Incentiv för effektivisering av nätverksamhet        |   |
| 34 | VIII | Öffentlig insyn, uppföljning och kontroll av         |   |
|    |      | nätverksamhet  |   |

## **Ekonomisk särredovisning av nätverksamhet inom den svenska elmarknaden**

### **I Bakgrund**

---

#### **a Regeringens proposition om en elmarknad med konkurrens**

I regeringens **proposition 1991/92:133** framläggs förslag till mål och strategier för en reform av den svenska elmarknaden.

**Målet** är att genom ökad konkurrens nå ett mer rationellt utnyttjande av resurserna och att tillförsäkra kunderna flexibla leveransvillkor till lägsta möjliga priser.

Vad gäller **ekonomisk särredovisning av nätverksamheten** formuleras i propositionen intentionerna i korthet på följande sätt:

*"Den som har koncession för en elektrisk starkströmsledning eller för ett ledningsnät inom ett visst område bör ha skyldighet att mot ersättning upplåta ledningskapacitet för transport av elektrisk ström till den som så begär, oavsett om det är koncessionsinnehavaren eller någon annan som levererar, utnyttjar eller återförsäljer den elektriska strömmen. Nätverksamhet bör drivas och ekonomiskt separeras från annan verksamhet enligt principer som är lättöverskådliga och gemensamma för dem som bedriver sådan verksamhet."*

Föredraganden konstaterar vidare att de i propositionen föreslagna förändringarna om en elmarknad med konkurrens **kräver lagändringar** samt att en **särskild utredare** bör bearbeta förslag till ny lagstiftning i enlighet med principerna i propositionen.



## **b Ellagstiftningsutredningen**

Regeringen utfärdade 1992-03-26 mot denna bakgrund direktiv för **Ellagstiftningsutredningen** (Dir 1992:39). En särskild utredare tillsattes 1992-05-25 och det egentliga utredningsarbetet startade i augusti 1992.

I kommittédirektiven ingår bl a att Ellagstiftningsutredningen skall behandla följande frågor vad gäller överföringsnäten:

- regler om en särskild skyldighet för koncessionsinnehavare att ekonomiskt särredovisa nätverksamheten och att offentligt redovisa tariffer och villkor för kraftleveranser,
- de möjligheter som bör finnas för att pröva skäligheten i tariffer och leveransvillkor.

## **c Vårt utredningsuppdrag**

Med utgångspunkt från ovan återgivna punkter i utredningsdirektiven **uppdrog** Ellagstiftningsutredningen den 19 november 1992 åt Bohlins Revisionsbyrå AB att - delvis på basis av tidigare genomförda förstudier - **genomföra en huvudstudie** för breddning och fördjupning av de centrala frågeställningarna i sammanhanget samt inkluderande framläggande av förslag till lösningar.

Vi fullföljer uppdraget genom att härmed avlämna denna promemoria.

## II Utredningens kärnfrågor

---

**Grunden** för behovet av en ekonomisk särredovisning av nätverksamheten på den svenska elmarknaden utgörs av det förhållandet att **nätverksamheten**, dvs överföringen av elektrisk ström på en starkströmsledning eller ett ledningsnät, i princip utgör ett s k naturligt (tekniskt) **monopol för koncessionsinnehavaren** - till skillnad från förhållandet vid produktion eller försäljning av elström, vilka områden är eller avses bli konkurrensutsatta.

Den ekonomiska särredovisningen av nätverksamheten i **vid bemärkelse**, alltså inklusive lagföreskrifter, tillämpningsregler, uppföljning och kontroll etc, har sålunda som mål att - förenklat uttryckt - "säkerställa" att överföring av elektrisk ström sker till för kunden skäliga tariffer och villkor, medverka till effektivt resursutnyttjande samt ge nätägaren (koncessionsinnehavaren) \*) skälig avkastning på sitt i nätverksamheten insatta egna kapital.

De centrala frågeställningarna (kärnfrågorna) i vår utredning blir härigenom följande (sammanfaller i stort med fortsättningsvis använda huvudrubriker):

- \* **Definition av nätverksamhet, särredovisning samt avgränsning** mot eventuella andra verksamhetsgrenar som nätägaren bedriver.
- \* **Grundregler för den redovisningsmässiga, ekonomiska särredovisningen av nätverksamheten.**
- \* **Revision av och god redovisningssed för nätverksamhet.**
- \* **Hur skäliga överföringstariffer för kunderna skall kunna åstadkommas.**

---

\*) Vi använder fortsättningsvis beteckningen "nätägaren", eftersom det snarast är i egenskap av ägare, som vissa prisregler skall iakttagas, viss avkastning kunna påräknas, viss redovisning upprätthållas etc.



- \* Principer för beräkning av **skälig avkastning för nätägaren** på av denne i nätverksamheten insatt eget kapital.
- \* **Offentlig insyn, uppföljning och kontroll** av nätverksamhet.
- \* **Incitament för effektivisering** av nätverksamhet.
- \* **Prövning av besvär och anmälningar** angående tariffer, villkor, avkastning till nätägare, tillgänglig ledningskapacitet etc.
- \* **Övergången** till nya regler.

Av det ovan återgivna citatet från propositionen 1991/92:133 framgår att nätverksamheten bör bedrivas "enligt principer som är lättöverskådliga och gemensamma för dem som bedriver sådan verksamhet".

Det regelsystem inklusive uppföljningsarrangemang m m, som vi föreslår nedan, är i enlighet därmed avsett att **tillämpas på all nätverksamhet**, dvs oavsett om nätverksamheten anknuter till storkraftnätet, regionalt nät eller lokalt nät \*).

Vidare skall **regelsystemet tillämpas lika** och avgifter, tariffer, villkor etc vara **desamma**, oavsett om överföringen gäller en **extern kund** eller **"intern kund"**, t ex kraftförsäljningen inom samma företag.

Den begränsning i nätägarens avkastning ("avkastningstak"), som antyd ovan, **appliceras på den totala nätverksamheten** (rörelsegrenen nätverksamhet), alltså **inte** på tariffnivå, dvs inte på enskilda tariffer. Härigenom kan avkastningsprincipen (begränsningsåtgärden) hållas gemensam oavsett vilken karaktär, vilken ägare etc, som nätverksamheten har.

Att föreskriva tvingande regler för tariffstruktur och avgiftsberäkning vore enligt vår uppfattning mindre lämpligt, dels därför att tillämpningen

---

\*) "Lokalt nät" benämnes ibland "distributionsnät". Vi använder emellertid fortsättningsvis benämningen "lokalt nät" eller "lokalnät".

skulle bli praktiskt komplicerad, dels därför att de olika nätägarnas förutsättningar och policy ofta är väsentligt olika, t ex beträffande

- Nätstruktur
- Belastningstäthet
- Geografiskt läge
- Företagets **totala** verksamhetsfält
- Företagets ekonomiska policy.

Skäliga olikheter av dylik karaktär bör tillåtas att i rimlig utsträckning avspegla sig i den marknadsmässiga tariffutformningen för elöverföring.

Nätägaren måste emellertid **åläggas** att iakttaga en sådan avgifts- och tariffstruktur och sådana villkor, att diskriminerande prissättning med avseende på de olika kundkategorierna **inte** uppkommer.

Det bör ankomma på Uppföljningsinstansen (se nedan) att följa tillämpningen härav och vid behov uppta diskussion med nätägare, ge anvisningar eller direktiv.



### III Definition av nätverksamhet, särredovisning samt avgränsning mot annan verksamhet

---

#### a Nätområden

Det svenska elnätssystemet består av tre huvudområden:

- \* Storkraftnätet
- \* Regionala kraftnäten
- \* Lokala kraftnäten

#### Storkraftnätet

omfattar kraftledningar och nätstationer för spänningar från 220 kV till 400 kV, inklusive utlandsförbindelserna (nationella kraftnät).

Nätet har en ledningslängd av ca 16 000 km och möjliggör överföring av el mellan landets regionala delar, framför allt från vattenkraftproduktionen i norra Sverige och söderut.

Storkraftnätet och de statligt ägda utlandsförbindelserna förvaltas av affärsverket Svenska Kraftnät, som alltså är en renodlad nätverksamhet, inriktad på att säkerställa det svenska elsystemet, underlätta en fri handel mellan kraftföretag, återförsäljare och industri samt med andra länder.

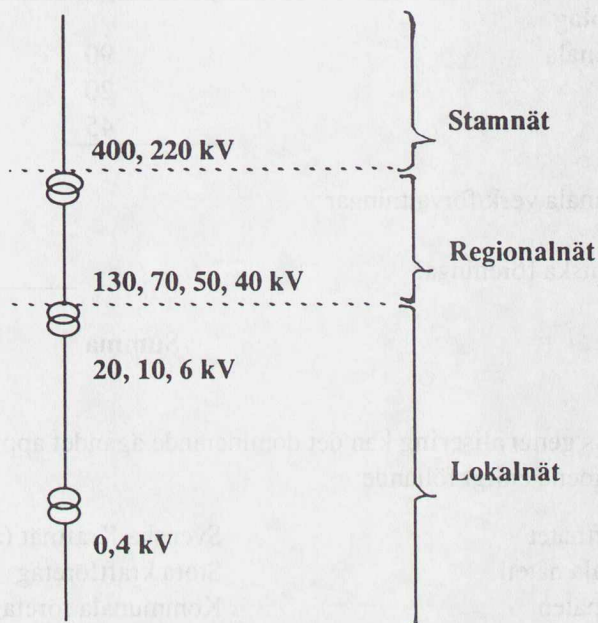
#### Regionala kraftnäten

som huvudsakligen omfattar ledningar för 130 kV och 70 kV (i viss utsträckning också 50 kV och 40 kV) samt transformeringsanläggningar 400/130 kV och 220/70 kV, utgör förbindelser mellan storkraftnätet och de lokala näten.

**Lokala kraftnäten (distributionsnäten)**

med spänningar upp till och med 20 kV ombesörjer distributionen från regionala nät till förbrukarna, dvs industrier, näringsidkare, hushåll etc.

Avgränsningen mellan nätområdena bör i princip ske i högspänningsstälverken enligt följande skiss:



Avgränsningen mellan lokalnät och förbrukare bör ske vid huvudsäkring/elmätare.



## b Ägarstruktur

Ägarstrukturen för det svenska elnätssystemet totalt ger följande principiella bild (avrundade tal):

|                              |              | <i>Antal<br/>företag</i> |
|------------------------------|--------------|--------------------------|
| <b>Aktiebolag</b>            |              |                          |
| Kommunala                    | 90           |                          |
| Statliga                     | 20           |                          |
| Privata                      | 45           | 155                      |
| <hr/>                        |              |                          |
| Kommunala verk/förvaltningar |              | 70                       |
| Ekonomiska föreningar        |              | 60                       |
|                              | <b>Summa</b> | <b>285</b>               |

Med viss **generalisering** kan det dominerande ägandet appliceras på nätområdena enligt följande:

|                 |   |
|-----------------|---|
| Storkraftnätet  | Svenska Kraftnät (affärsverk)                                   |
| Regionala näten | Stora kraftföretag  |
| Lokala näten    | Kommunala företag, stora kraftföretag och ekonomiska föreningar |

## c Principiell definition av nätverksamhet

En i varje detalj otvetydig definition av nätverksamhet låter sig svårligen enkelt utformas.

Följande **principiella definition** kan däremot uppställas för begreppet nätverksamhets innehåll, avgränsning mot annan verksamhet etc:

**Nätverksamhet definieras principiellt** såsom hos nätägaren (koncessionsinnehavaren) externt eller internt efterfrågad eller beställd tjänst, bestående i **överföring av elektrisk ström** mellan inmatnings- och uttagspunkter, belägna på storkraftnätet eller regionala starkströmsledningar eller ledningsnät eller lokala starkströmsledningar eller ledningsnät.

Inköp och/eller försäljning av elektrisk ström är **inte** att betrakta som nätverksamhet (dock att nätägarens eventuella kompensation för nätförluster ingår i nätverksamhetens kostnader).

#### **d Ekonomisk särredovisning av nätverksamhet samt avgränsning mot annan verksamhet**

Krav på legal avgränsning av nätverksamheten, dvs tvingande regel för att nätverksamheten skall samlas inom **egen** juridisk person, t ex aktieföretag eller ekonomisk förening, anser vi **inte** att det finns skäl att **generellt** ställa. Detta skulle sannolikt i många fall leda till inte oväsentliga merkostnader för nätverksamheten, eftersom operativa samordningsfördelar skulle bortfalla. Särskilt framträdande skulle detta bli för mindre företag. I stora företag med betydande nätverksamhet är det däremot sannolikt en fördel, om nätägaren väljer att renodla verksamheten genom att skapa en **legalt avgränsad** nätverksamhet.

**Organisatorisk avgränsning** anser vi vara ett självklart krav för bedrivande av nätverksamhet framdeles.

Principiellt bör kravet utformas på så sätt, att **nätverksamheten hanteras och redovisas såsom en egen självständig rörelsegren**. Detta innebär bl a ekonomisk särredovisning av nätverksamheten, inklusive resultat- och balansräkningar samt årsredovisning för nätverksamheten, vilket material skall underkastas särskild granskning av företagets revisorer.

Genom stringent definition och avgränsning av nätverksamheten, kompletterat med konkreta regler för särredovisningen (se särskilt avsnitt nedan), särskild granskning av företagets revisorer samt kontinuerlig



uppföljning av särskild Uppföljningsinstans, \*) bör risken för s k kors-subventionering i praktiken ha eliminerats.

Till skillnad från övrig elöverföringsverksamhet i Sverige är storkraftnätet en **entydig nätverksamhet**.

Genom sin renodlade verksamhet och placering inom en egen organisationsenhet, affärsverket Svenska Kraftnät, innebär **inte** storkraftnätet några väsentligare **särredovisningsproblem** (gränsdragningsproblem och kostnads- och intäktsfördelningsproblem).

**De regionala kraftnäten** liksom de **lokala kraftnäten** ingår däremot ofta i företag som bedriver även annan verksamhet, t ex kraftproduktion, kraftförsäljning och fjärrvärmerörelse. Därvid uppkommer gränsdragningsproblem och fördelningsproblem mellan nätverksamheten och övrig verksamhet.

En speciell frågeställning uppkommer om en och samma nätägare bedriver nätverksamhet inom geografiskt skilda områden. Det bör då ankomma på Uppföljningsinstansen att i samråd med nätägaren finna lämplig lösning.

De konkreta problemen uppkommer framför allt inom den redovisningsmässiga ekonomiska särredovisningen av nätverksamheten och kommer därför att penetreras under detta avsnitt nedan.

**Generellt föreslår** vi dock följande utgångspunkter för ekonomisk särredovisning:

- \* Nätägaren skall alltid särredovisa intäkter och kostnader, som entydigt hör till nätverksamheten.

---

\*) Benämningen "Uppföljningsinstans" användes fortsättningsvis som beteckning på den statliga funktion (t ex myndighet eller nämnd), som bör ingå i systemet för ekonomisk särredovisning i vid bemärkelse av nätverksamhet (se vidare under särskilt avsnitt nedan).

- \* Nätägaren skall så långt möjligt **vidtaga åtgärder** för att särskilja nätkostnader från kostnader för annan verksamhet.
- \* Där samkostnader med annan verksamhet inte kan undvikas, skall nätkostnadernas andel beräknas efter adekvata fördelningsgrunder och fördelningsnycklar.
- \* Fördelningsgrunder och fördelningsnycklar skall dokumenteras och kontinuerligt följas upp samt vid behov justeras.
- \* Företagets revisorer skall vid sin granskning ägna särskild uppmärksamhet åt att fördelningsgrunder och fördelningsnycklar för samkostnader är adekvat utformade och använda.
- \* Väsentligare fördelningsgrunder och fördelningsnycklar som används för beräkningen av nätverksamheten skall redovisas i årsredovisningen över nätverksamheten - och i övrigt vara offentliga.



## IV Grundregler för den redovisningsmässiga ekonomiska särredovisningen av nätverksamhet

---

Inom ramen för denna utredning har studier gjorts över vad gäller det redovisningsmässiga nuläget på relevant område hos ett antal aktörer (nätägare), dels för att få en uppfattning om aktörernas synpunkter och planer och dels för att få underlag för bedömning av konsekvenserna av en övergång till ekonomisk särredovisning av nätverksamhet.

Vi har sålunda haft erfarenhetsutbyte med såväl större kraftbolag (privata, statliga, kommunala), medelstora och mindre bolag, kommunala förvaltningar samt ekonomiska föreningar.

Vi har också genom medverkan från Svenska Elverksföreningen kunnat få en indikation på läget hos en mångfald nätägare, tack vare att "Energibas", dvs det redovisningssystem som framtagits genom föreningens försorg, används av flertalet nätägare, som kommer att beröras av särredovisningen.

Vi har inte i något fall bibringats uppfattningen att införande av krav på särredovisning av nätverksamheten enligt de riktlinjer vi föreslår, skulle komma att orsaka några väsentligare övergångs- eller anpassningsproblem. Inte ens hos kommunala förvaltningar, som torde ha minst gemensamt med det aktiebolagslags- och bokföringslagsorienterade regelsystem som vi föreslår nedan, torde anpassningsproblemen vara särskilt omfattande. I vissa fall kanske en särredovisning av nätverksamheten till och med ger kommunen anledning till sådana förändringar i organisation och redovisningssystem som i sig är positiva av andra skäl.

Vissa nätägare kan emellertid eventuellt behöva en viss tid för anpassning, varför vi föreslår att Uppföljningsinstansen ges möjlighet att på vissa punkter medge dispens på upp till ett år med ikraftträdandet. Om särskilda skäl föreligger bör Uppföljningsinstansen kunna pröva dispens även för längre tid.

Beträffande frågan om olika långtgående krav på ekonomisk särredovisning för "stora" nätägare respektive för "små", ser vi **inte några skäl till differentiering** i de grundläggande kraven.

Däremot **föreslår** vi att Uppföljningsinstansen ges möjlighet att medge **praktiska förenklingar i tillämpningen**, om den efter prövning finner att någon nätägare med **klart begränsad nätverksamhet** skulle oskäligt belastas av en strikt tillämpning.

### **a Redovisningsmässiga grundkrav**

Vi **föreslår** ett antal redovisningsmässiga grundkrav för explicit tillämpning på nätverksamhet:

- \* Tillämpning av aktiebolagslagens och bokföringslagens intentioner
- \* Principiell ekonomisk särredovisning
- \* Resultaträkning
- \* Balansräkning
- \* Kompletterande uppgifter
- \* Årsredovisning
- \* Revision av särredovisningen m m av företagets revisorer jämte aktivt revisionsuttalande över granskningen.
- \* Offentlighetskrav på årsredovisning, revisionsberättelse, överföringstariffer samt beräkningsunderlagen för dessa.

Vad gäller tillämpning av aktiebolagslagens och bokföringslagens intentioner avser vårt förslag att understryka att **även för icke-aktiebolag skall nämnda lagar** - i praktiskt tillämplig utsträckning - utgöra grundreglerna för hur nätverksamheten skall bedrivas.

Vad avser anpassningen härtill hos icke-aktiebolag ankommer det på Uppföljningsinstansen att utöva adekvat tillsyn.



Beträffande ekonomisk särredovisning och avgränsning har vi ovan under avsnitt III redovisat **generella krav och riktlinjer**, som vi anser bör gälla.

Nedan samt i **bilaga 1**, som utgör ett principförslag med redovisningsmässiga riktlinjer för nätverksamhet, redovisar vi konkreta synpunkter på innehåll i och innebörd av vårt förslag.

### **Resultaträkning**

**Resultaträkning för nätverksamheten**, uppgjord efter gängse företagsekonomiska riktlinjer, är en nödvändighet för en adekvat särredovisning.

Resultaträkningen bör principiellt och i sammandrag ha följande innehåll (ytterligare specificering och precisering framgår av bilaga 1):

#### **Intäkter**

#### **Kostnader**

Driftkostnader och underhåll

Nätförluster

Administrationskostnader

#### **Resultat före avskrivningar**

Avskrivningar enligt plan

#### **Resultat efter avskrivningar**

Finansiella poster

#### **Resultat efter finansiella poster**

Extraordinära poster

**Resultat före bokslutsdispositioner**

Bokslutsdispositioner

**Resultat före skatt**

Beräknad skattebelastning

**Redovisat årsresultat**

Följande **generella** riktlinjer skall i normalfallet gälla vad avser resultaträkningens innehåll, eventuellt redovisat i notform (se vidare bilaga 1):

**Intäkter**

Intäkterna skall redovisas fördelade på externa intäkter och interna intäkter.

**Driftkostnader och underhåll**

Kostnaderna specificeras på huvudgrupper.

**Nätförluster**

Nätägaren skall inräkna kostnaderna för överföringsförluster i sina kalkyler och förutsätts kompensera sig i överföringsavgifterna.

Skulle av särskilda skäl annat förfarande tillämpas skall förklaring härom redovisas.

**Administrationskostnader**

Kostnaderna skall specificeras på huvudgrupper.

**Avskrivningar enligt plan**

Enhetliga avskrivningsprinciper är nödvändiga, bl a ur likställighetssynpunkt med avseende på de olika aktörerna (såväl nätägare som olika kunder) samt för att möjliggöra ändamålsenliga uppföljningar och jämförelser mellan nätägarna vad avser framför allt resultatutveckling och avkastning.



Avskrivningar på anläggningarna (överföringsnäten) beräknas i resultaträkningen därför i enlighet med god redovisningssed med utgångspunkt från **historiska anskaffningsvärden och linjär avskrivning enligt plan**, grundad på anläggningarnas ekonomiska livslängd.

Vi vill påpeka, att vi inte ser hinder för - om nätägaren så skulle föredraga - att andra avskrivningsbegrepp används i interna beräkningar. I den officiella resultaträkningen, som avses utgöra utgångspunkt för avkastningsuppföljning (se nedan), skall dock alltid ovan redovisade avskrivningsbegrepp användas.

Vidare skall nätägaren i **underlag** för offerter, fakturering eller liknande beräkningar för överföringsavgifter eller tariffer, alltid **ange avskrivningar beräknade** i enlighet med vad som ovan anvisas.

Vi förutsätter vidare att bland Uppföljningsinstansens uppgifter skall ingå att fortlöpande följa avskrivningsreglernas tillämpning samt vid behov lämna kompletterande anvisningar.

#### **Finansiella poster**

Finansiella poster skall uppdelas på finansiella intäkter och finansiella kostnader.

Beträffande räntekostnaderna skall fördelning redovisas med angivande av räntesats och motsvarande skuldbelopp.

#### **Extraordinära poster**

Uppdelning skall ske på intäkter och kostnader samt, om väsentligt belopp, grunden för transaktionen (eventuellt i notform).

#### **Bokslutsdispositioner**

Karaktär och belopp skall anges.

#### **Beräknad skattebelastning**

Den beräknade skattebelastningen, beräknad efter adekvat fördelningsgrund, skall anges.

Det bör ankomma på revisorerna i företaget att ägna särskild omsorg åt att resultaträkningen motsvarar allmänna anvisningar för nätverksamhet samt generellt ger en rättvisande bild av verksamheten.

### **Balansräkning**

I enlighet med gängse företagsekonomiska riktlinjer skall balansräkning för nätverksamheten upprättas.

Innehållet kan i princip och sammandrag antagas bli följande:

Omsättningstillgångar

Anläggningstillgångar

**Summa tillgångar**

Kortfristiga skulder

Långfristiga skulder

**Summa skulder**

Obeskattade reserver

Eget kapital

**Summa skulder och eget kapital**

Följande generella kommentarer bör understrykas (se i övrigt bilaga 1):

**Omsättningstillgångar**

Gängse uppdelning på undergrupper skall göras.



### **Anläggningstillgångar**

Dessa tillgångar torde komma att helt domineras av nätanläggningarna, vilka, såsom ovan antytts, skall upptas till historiskt anskaffningsvärde efter avdrag för ackumulerade avskrivningar enligt plan, vilket allmänt brukar benämnas **planenligt restvärde**.

### **Skulder**

Skulder - kortfristiga såväl som långfristiga - redovisas med uppdelning på interna skulder respektive externa skulder.

### **Obeskattade reserver**

Redovisning sker i enlighet med gängse bokslutsprinciper - med angivande av beräkningsgrunder.

### **Eget kapital**

Om nätverksamheten utgör en **legal särredovisning**, dvs utgör ett " eget " aktiebolag eller liknande, framgår det egna kapitalet av den formella balansräkningen för verksamheten.

Om nätredovisningen däremot utgör en **organisatorisk ekonomisk särredovisning**, dvs en särredovisad rörelsegren e dyl såsom en del av en organisatorisk enhet, som innehåller även andra rörelsegrenar, t ex elkraftproduktion och elkraftförsäljning, beräknas det egna kapitalet såsom differensposten mellan övriga poster i balansräkningen för nätverksamheten.

Beräkningen av eget kapital enligt balansräkningen respektive justerat eget kapital blir därvid i princip följande:

Eget kapital:

Tillgångar enligt balansräkningen.

Avgår: Skulder enligt balansräkningen

Obeskattade reserver enligt balansräkningen.

= Eget kapital enligt balansräkningen.

**Justerat eget kapital:**

Eget kapital enligt balansräkningen.

Tillkommer: 70% x obeskattade reserver.

= Justerat eget kapital för nätverksamheten.

I likhet med vad vi ovan framhållit beträffande resultaträkning för nätverksamheten bör det också vad gäller balansräkning för nätverksamheten ankomma på revisorerna i företaget att ägna särskild uppmärksamhet åt att balansräkningen upprättas i enlighet med för nätverksamhet gällande regler.

**Anläggningsregister**

I enlighet med god redovisningssed skall i princip **särskilt anläggningsregister** upprättas för nätverksamheten.

Det är dock rimligt att Uppföljningsinstansen ges rätt att medge dels tidsmässig dispens om högst ett år för registrets upprättande, dels medge praktiska förenklingar, där en strikt tillämpning skulle framstå som oskäligt belastande för nätägaren.

**b Kvalitetskrav på redovisningen och god redovisningssed**

Som vi framhållit ovan bör regelsystemet för särredovisning av nätverksamhet baseras på intentionerna i aktiebolagslagen och bokföringslagen - med enahanda giltighet även för de nätägare som inte verkar i aktiebolagsform.

Enligt vår uppfattning kan därför i ellagstiftningen hänvisning ske till dessa lagar i tillämpliga delar.

Som komplettering till lagstiftningen kommer det emellertid att bli nödvändigt med branschfokuserade anvisningar och rekommendationer i redovisningsfrågor, eftersom lagstiftningen rimligen inte kan belastas med alltför detaljerade och föränderliga anvisningar.



Den bilaga 1, som vi utarbetat inom ramen för denna utredning, avses utgöra de **principiella grundreglerna** och vara **utgångspunkten för mera kompletta och genomarbetade anvisningar**.

Vi förutsätter att det **uppdrages** åt Uppföljningsinstansen - i samråd med framför allt nätföretagens branschorganisationer - att utarbeta kompletta anvisningar för den redovisningsmässiga särredovisningen av nätverksamhet.

I detta sammanhang bör man också försöka att forma vad som skulle kunna kallas ”**god redovisningssed för nätverksamhet**”.

Självfallet måste utvecklingen på området följas kontinuerligt - och vid behov justeringar i anvisningarna vidtagas - vilka uppgifter bör falla inom Uppföljningsinstansens arbetsområde.

### **c Revision av nätverksamhet**

Vad gäller revision och revisorer med avseende på nätverksamhet har vi kortfattat följande synpunkter jämte förslag:

Nätverksamheten kommer i de flesta fall att bedrivas som en rörelsegren. Då denna verksamhet är ett s k naturligt monopol är det väsentligt att särredovisningen är **otvetydig** och följer fastställda riktlinjer. Vi tror att de som har störst möjlighet att kontinuerligt granska att särredovisningen efterlevs är de ordinarie revisorena, samtidigt som dessa redan är ”inne i bilden”.

Revisorena har genom den ordinarie granskningen redan haft möjlighet att sätta sig in i verksamheten och de speciella frågor som är förknippade med elverksamhet. Därför bör granskningen av nätverksamhetens särredovisning kunna ske som ett tillägg till den ordinarie revisionen, utan särskilt omfattande extra insats. Det vore därför en kostsam och även i övrigt inte särskilt lyckad lösning att andra revisorer än de ordinarie, skulle göra en särskild granskning av särredovisningen.

Till viss del ingår det vidare redan i revisorernas uppgift att granska större rörelsegrenar. Av aktiebolagslagen 11:8 pkt 9 framgår, att bolag som driver rörelsegrenar som är väsentligen oberoende av varandra, skall redovisa bruttoresultatet av dessa separat. I den mån bolagen lämnar uppgifter för olika rörelsegrenar i förvaltningsberättelsen eller i årsredovisningen i övrigt, skall revisorerna sålunda granska dessa som ett led i revisionen.

Revisorerna skall enligt aktiebolagslagen, i enlighet med god revisions-sed, granska aktiebolagens årsredovisningar samt styrelsens och verkställande direktörens förvaltning. Speciella bestämmelser för revisorerna är relativt ovanliga men förekommer i några fall. Om revisorerna t ex har anmärkt på något inom företagets tillämpning av skatte- och avgiftsförfattningarna, föreligger en generell skyldighet att till myndigheterna överlämna en avskrift av revisionsberättelsen.

I lagstiftningen för export av **krigsmateriel** föreskrivs att revisorerna i bolag eller i statliga myndigheter som exporterar krigsmateriel, är skyldiga att till regeringen överlämna en avskrift av revisionsberättelsen vid anmärkningar beträffande krigsmaterielexporten. Vidare skall revisorerna vid begäran verifiera de uppgifter om den genomförda krigsmaterielexporten, som företagen regelbundet lämnar till myndigheterna. Detta sker genom speciella intyg.

Denna typ av intyg förekommer även inom andra områden, exempelvis inom den regionalpolitiska stödverksamheten. Revisorerna skall bedöma och verifiera de uppgifter som företagen lämnar till myndigheterna. Företagen är sålunda skyldiga att förenklat uttryckt lämna in intyg från revisorerna, för att få de statliga stöd som de har ansökt om

Vårt förslag innebär, att revisorerna **åläggs att i revisionsberättelsen aktivt uttala sig om hur särredovisningen skett med utgångspunkt från gällande lagstiftning och anvisningar.** Ett dylikt åläggande måste inkluderas i lagstiftningen för att bli gällande.



## V Skäliga överföringstariffer för kunderna

Som framgår av den inledningsvis citerade propositionen 1991/92:133 är ett av de väsentligaste syftena med reformeringen av den svenska elmarknaden att **tillförsäkra kunderna flexibla leveransvillkor till lägsta möjliga priser.**

Eftersom **överföringen** av elkraft - till skillnad från produktion och delvis också kraftförsäljning - kan betraktas som monopolbaserad, är det av intresse att etablera ett regelsystem, som bl a "garanterar" att inte "monopolvinster" uttages i överföringsavgifterna eller diskriminerande prissättning för någon kundgrupp förekommer.

Detta är inte möjligt att lösa med en enda åtgärd, utan det fordras ett antal samverkande regler och insatser för att tillförsäkra kunderna skäliga avgifter och tariffer för överföring av elektrisk ström samt eliminera risken för diskriminerande prissättning mellan kundgrupperna.

Det **regelsystem** som vi **föreslår** bygger på framför allt följande hörnstenar, varav en del redan redovisats ovan, medan övriga penetreras nedan:

- \* **Lagregler och anvisningar** för bedrivande av nätverksamhet, inklusive skyldighet för nätägaren att medge överföring, om ledig överföringskapacitet föreligger.
- \* **Ekonomisk särredovisning och avgränsning** av nätverksamhet från eventuellt annan verksamhet hos nätägaren, inklusive skyldighet för nätägaren att upprätta resultaträkning, balansräkning och årsredovisning avseende nätverksamheten.
- \* **Samma tillämpning** av regelsystemet oavsett ägarförhållanden eller nätområde och oavsett om kunden är extern eller intern, t ex kraftförsäljningen inom samma företag.
- \* **Regler och anvisningar** för hur **resultat, avkastning** m m för nätverksamheten **skall beräknas.**

- \* **Revision** av den ekonomiska särredovisningen för nätverksamheten, för att "säkerställa" att lagregler och anvisningar efterlevs.
- \* **"Avkastningstak"**, som indikerar en högsta nivå för avkastning till nätägaren på av denne i nätverksamheten insatt eget kapital - eller annorlunda uttryckt - eliminerar risken för uttagande av "monopolvinster".
- \* **Uppföljningsinstans** (statlig), som dels följer upp priser, avkastning, utveckling etc avseende nätverksamhet och med möjlighet att åstadkomma direktiv för nätverksamheten, dels medverkar till rationaliserings- och strukturutveckling av nätverksamhet, dels är den "offentliga kontakten" för aktörerna (nätägare och kunder).
- \* **"Dömande instans"** för att pröva och avgöra besvär och anmälningar etc avseende nätverksamhet.

Vår uppfattning är sålunda att med väl avvägda och utformade insatser enligt denna redovisning, kan skäliga överföringstariffer, villkor och förutsättningar i övrigt säkerställas för överföringskunderna - och de negativa riskerna av en monopolverksamhet elimineras.

Som framhållits ovan innebär vårt förslag att "avkastningstaket" (den för nätägaren vinstbegränsande åtgärden) appliceras på den totala nätverksamheten, inte på tariffnivå, dvs inte på enskilda tariffer.

Vi har vidare föreslagit att åt Uppföljningsinstansen uppdrages att följa tillämpningen av avgifter, tariffer, villkor etc, så att risken för diskriminerande prissättning med avseende på olika kundkategorier elimineras.

Härigenom kan nätägaren i princip ges frihet att inom den ram, som iakttagande av "avkastningstak" och icke-diskriminerande prissättning ger, utforma den tariff- och villkorsstruktur, som han finner ändamålsenlig.



Vår uppfattning är att regelsystemets utformning härigenom bidrager till att eliminera "onödiga" inskränkningar i marknadsaktörernas (nätägare och kunder) värdefulla handlingsfrihet.

Eftersom tariffstruktur, villkor m m är en central fråga inom nätverksamhet, vill vi - trots nyssnämnda synpunkter - ändå kommentera frågan något.

Vi återger därför i **bilaga 2 ett exempel** på vad vi uppfattar som "normal tariffstruktur" för överföring på regionala och lokala nät.

Vad gäller storkraftnätet är tariffförhållandena väsentligt avvikande från de regionala och lokala näten, t ex i princip endast en nätägare, Svenska Kraftnät, annan nätstruktur, långa överföringsavstånd, frekventa trafikförändringar etc. Vi finner det därför naturligt att tariffpenetreringen för storkraftnätet bedrivs i särskild ordning.

För undvikande av risk för missförstånd vill vi emellertid upprepa vad vi framhållit ovan, att det föreslagna **regelsystemet som sådant, inklusive t ex "avkastningstak", avses fullt ut gälla alla nätområden, alltså även storkraftnätet.**

## VI Skälig avkastning för nätägaren

---

Då det gäller "ersättning" till nätägaren för dennes ekonomiska engagemang i nätverksamheten föreligger sannolikt olika åsikter och olika argument för olika "mätmetoder", som berör t ex:

### kapitalbas

- justerat eget kapital
- anläggningarnas återanskaffningsvärde

### avkastningsnorm

- marknadsränta
- real ränta

### avkastningsnivå

- marknadsmässig
- styrd avkastningsnivå.

Vår generella utgångspunkt är att det **inte** finns skäl att avkastningsmässigt betrakta, följa upp eller försöka styra nätverksamheten på något annat sätt, än som kan bedömas medverka till att göra nätverksamhet likvärdig med en normal, konkurrensutsatt affärsverksamhet i allmänhet.

Skäligheten i detta understryks **dels** av att för de två övriga konkurrensutsatta leden i elförsörjningskedjan, dvs för produktion och kraftförsäljning, förutsätts inte några reglerande system vara erforderliga, **dels** av att om man ponerar att nätverksamheten skulle kunna göras konkurrensutsatt, så skulle sannolikt **inte något** särskilt regelsystem för nätverksamhet vara aktuellt.

Vårt förslag bygger sålunda på uppfattningen att det är skäligt att i princip **inte påverka** nätägarens avkastning på det egna kapital som denne satt in i nätverksamheten, **så länge avkastningen inte överstiger en nivå, som kan bedömas som normal för konkurrensutsatt affärsverksamhet i allmänhet.** Som framgår av bilaga 3 är räntabilitet på



(justerat) eget kapital efter skatt det enda korrekta uttrycket för ägarens avkastning på i verksamheten insatt kapital.

För att på ett naturligt och för alla parter (nätägare, kunder, Uppföljningsinstans, "marknad") kommunicerbart sätt kunna utforma lagregler och riktlinjer för nätverksamhet, kunna följa upp den på ett okomplicerat sätt samt kunna jämföra den med andra verksamheter, bör enligt vår uppfattning ovan åsyftade "avkastningstak" utformas såsom **avkastningen på justerat eget kapital efter schablonskatt (30%) för nätverksamheten.**

Vi finner det emellertid naturligt att Uppföljningsinstansen för att få ett allsidigt underlag vid sin bedömning kompletterar med ytterligare avkastningstal, i första hand avkastning på totalt kapital och/eller avkastning på sysselsatt kapital.

Riktmärket för **skälig avkastning på av nätägaren i nätverksamheten insatt eget kapital** bör sålunda vara "normal" avkastning för ett på "marknaden" arbetande kapital.

Det marknadsmässiga avkastningskravet fördelar sig i princip på:

- \* krav på **real** avkastning
- \* kompensation för bedömd **inflation**
- \* **premie** för risk (affärsrisk, finansiell risk)

Mot denna bakgrund bör man enligt vår uppfattning för att fastlägga "skälig avkastning" enligt ovan söka **två parametrar:**

**dels** eftersträva att fastlägga en marknadsmässig indikator med viss långsiktighet och i princip nonchalerbar risk, som indikerar marknadens realräntekrav plus inflationsbedömning,

**dels** göra en bedömning av skälig premie med hänsyn till bedömd risk.

Den förra parametern täcker sålunda "marknadsmässig ersättning" för realavkastning och inflation, medan den senare täcker ersättning för bedömd risk - tillsammans täcker sålunda de två parametrarna vad som i princip kan betraktas som **skälig marknadsmässig avkastning på kapitalet ifråga**.

Långsiktiga statsobligationer (fem års återstående löptid) kan betraktas som i princip riskfria och innefattar dessutom den långsiktiga aspekten. Den **effektiva marknadsräntan** för dylika obligationer innehåller sålunda i princip marknadens krav på real avkastning och på ersättning för bedömd inflation - och med långsiktig synvinkel.

Den **effektiva marknadsräntan för statsobligationer** med fem års återstående löptid utgör därför en **god indikation** för den ovan förstnämnda parametern, dvs för **marknadsmässigt realavkastningskrav jämte ersättning för bedömd inflation**.

Det bör också noteras, att det finns en kontinuerlig marknad med omfattande material för nämnda slag av statsobligationer, vilket är viktigt i detta sammanhang.

Räntenivån för statsobligationer under de senaste åren framgår av kurva över genomsnittsvärden, som återges i **bilaga 4**.

Vi konstaterar att från nuvarande utgångspunkter kan statsobligationsräntan sägas ligga på **nivån tio procent**.

Den **riskpremie** som utgör den andra parametern i redovisningen ovan, skall i princip täcka affärsrisk och finansiell risk.

Affärsrisken är uttryck för den osäkerhet som finns i verksamheten (variationer mellan åren, risk för avvikelse i bedömningar etc), medan den finansiella risken sammanhänger med att det egna kapitalet normalt har en efterställd ställning vid finansiella svårigheter för företaget.

Kravet på riskpremiens storlek varierar i affärssammanhang väsentligt, allt efter riskbedömningen.



Kraftindustrin som helhet måste anses ha en långsiktig inriktning med förhållandevis goda planeringsmöjligheter och stabil resultatutveckling. Vår uppfattning är därför att för kraftindustrin som helhet bör riskpremien vara förhållandevis låg, ca 4 procent.

Huruvida nätverksamheten ur risksynpunkt skall bedömas annorlunda än kraftindustrin som helhet, har inte kunnat studeras inom ramen för denna utredning, utan bör ingå i Uppföljningsinstansens förberedande arbete att närmare penetrera.

Vår bedömning från nuvarande utgångspunkter är, att **riskpremien för nätverksamhet** bör ligga i **intervallet 2–4 procent**, eventuellt med differentiering för olika nät.

Vårt förslag vad avser "avkastningstak" för nätverksamhet innebär i sammanfattning sålunda följande:

|   | <u>Nivå f n</u> |
|---|-----------------|
| <b>Realränta och inflation</b>                                  |                 |
| – indikeras av statsobligationer med fem års återstående löptid | 10%             |
| <b>Riskpremie</b>   |                 |
| – bedömd med hänsyn till risknivå                               | 2–4%            |
| <b>"Avkastningstak" för nätverksamhet</b>                       | <b>12–14%</b>   |

Procentsatsen för avkastningstaket bör **fastställas** först efter studier av adekvat riskpremie för nätverksamhet samt vid aktuell tidpunkt.

"Avkastningstaket" (12–14%) skall jämföras med resultat efter finansiella poster och schablonskatt (30%) för nätverksamheten, uttryckt såsom **räntabilitet**, dvs i procent av justerat eget kapital för nätverksamheten.

Som vi framhållit ovan **föreslår** vi tolkningen, att så länge räntabiliteten på justerat eget kapital efter schablonskatt för nätverksamhet **inte överstiger** "avkastningstakets" nivå, betraktas avkastningen på nätägarens justerade egna kapital **såsom skälig**.

"Avkastningstaket" bör vara inriktat på **normalfallet**. Specifika förutsättningar i nätverksamheten kan göra det skäligt att avvika från detta.

Finns skäl därtill, t ex genom att risken i en viss nätverksamhet kan bedömas vara särskilt låg, bör "avkastningstaket" för den specifika nätverksamheten justeras ned i motsvarande grad.

Det bör heller inte uteslutas att skäl kan finnas att **temporärt** medge ett högre "avkastningstak" än som redovisats ovan. Exempelvis kan det för det första året av särredovisning inte uteslutas, att vissa företag, om de inte skall tvingas vidtaga mycket drastiska förändringar, kommer att överskrida avkastningstaket. Det kan därvid vara skäligt att Uppföljningsinstansen kan överväga att medge en viss anpassningsperiod.

Nätägarens beräkning av avstämning mot "avkastningstak" skall särskilt granskas av företagets revisorer och redovisas i årsredovisningen över nätverksamheten.

Skulle räntabiliteten överstiga "avkastningstaket" bör det ankomma på Uppföljningsinstansen att överväga situationen jämte lämpliga åtgärder.

Om **särskilda skäl** därtill föreligger, bör Uppföljningsinstansen, såsom påpekats ovan, dock göra motsvarande överväganden, även om räntabiliteten ligger under "avkastningstaket".

Bland Uppföljningsinstansens uppgifter bör ingå att årsvis följa avkastningen (räntabiliteten enligt ovan) för varje nätägare som bedriver nätverksamhet.



Det bör också observeras att "skälig räntabilitetsnivå" inte är något konstant begrepp. Det bör därför ankomma på Uppföljningsinstansen att följa utvecklingen och vid behov göra justering av "Avkastningstaket".

Som jämförande perspektiv på ovan redovisade beräkning av "avkastningstak" kan noteras följande räntabilitet på justerat eget kapital, beräknad på i princip enhanda sätt (avser koncern och år 1991):

|                  | <u>Nivå (%)</u> |
|------------------|-----------------|
| Vattenfall       | 12              |
| Sydkraft         | 15              |
| Stockholm Energi | 14              |
| Stora Kraft      | 7               |
| Skellefteå Kraft | <u>11</u>       |

**Ovägt genomsnitt** **12**

Andra exempel, dock inte lika näraliggande:

|             |           |
|-------------|-----------|
| Asea        | 17        |
| Atlas Copco | 10        |
| Sandvik     | 11        |
| SCA         | 7         |
| Procordia   | <u>18</u> |

**Ovägt genomsnitt** **13**

Beträffande "avkastningstakets" nivå generellt sett bör observeras den "roll" detta skall spela i sammanhanget, nämligen markera den gräns för avkastningen, över vilken åtgärder bör övervägas för att reducera avkastningen - eller annorlunda uttryckt, prövning av huruvida avkastningen tenderar att vara "oskälig monopolvinst" bör göras.

Ovan redovisade avkastningstal, som är **normala utfall**, ger gruppgenomsnitt på 12–13 procent med övre talen vid 17–18 procent.

Ägarens avkastningskrav på Vattenfall och Svenska Kraftnät, som närmast torde kunna betraktas som "accepterad miniminivå", är 12 procent, beräknat på samma sett som ovan. Det är enligt vår uppfattning **rimligt att det finns en nivåskillnad** mellan detta avkastningskrav och "avkastningstaket", med beaktande av den roll detta skall spela i ett regelsystem för nätverksamhet.

Mot bakgrund av vad vi ovan redovisat anser vi, att ett "avkastningstak" på 12–14 procent med nuvarande utgångspunkter, är en rimlig avvägning mellan olika intressen i sammanhanget.

Det norska regelsystemet har en något avvikande beräkningsteknik för "ersättning" till nätägaren, men omräknat till jämförbara siffror kan konstateras, att det norska "avkastningstaket" faller inom intervallet 12–14 procent.

Det bör observeras att "avkastningstaket" enligt ovan primärt inriktas mot det egna kapitalets avkastning - och därför endast indirekt mot prisutvecklingen.

Att **prisutvecklingen måste mycket noggrant följas och vid behov påverkas** av Uppföljningsinstansen är självklart enligt vår uppfattning.

Det bör därför **övervägas** om detta på ett otvetydigt sätt skall understrykas genom att Uppföljningsinstansen - eller annan statlig funktion - ges uppgiften att vidmakthålla en explicit regel, som begränsar prisutvecklingen på överföringstjänster i viss relation till lämpligt index, t ex KPI eller NPI, dvs ett **direkt på priserna verkande "pristak"**.

För att undvika risken för missförstånd vill vi i detta sammanhang upprepa, att vi finner det i princip "självklart" att Uppföljningsinstansen kommer att som **komplement** till "avkastningstak" (räntabilitet på justerat eget kapital) och "pristak" arbeta med ett **flertal andra indikatorer** för att få ett **allsidigt** underlag för bedömning av "tak" för skälig avkastning till nätägaren samt skälig prisutveckling.



## VII Incitament för effektivisering av nätverksamhet

---

Enligt vår uppfattning finns det inga enkla, praktiska "patentlösningar" för incitament för effektiviseringar, utan man måste snarare eftersträva olika **samverkande åtgärder och samverkan mellan "aktörerna"**, framför allt nätföretagen, Uppföljningsinstansen och koncessionsmyndigheten.

Våra synpunkter i sammanhanget är i korthet följande:

**Nätförlusterna** (överföringsförlusterna) bör i normalfallet **falla på nätägaren**, som i praktiken är den ende som kan påverka förlusterna. Härigenom får nätägaren ett incitament att driva nätverksamheten effektivt genom "rätt" avvägning mellan drift, underhåll, investeringar och överföringsförluster.

I princip bör **samma resonemang** gälla även andra insatser för effektiviseringar av verksamheten. Genom den föreslagna utformningen av regelsystemet med "avkastningstak" på totala nätverksamheten, ges nätägaren utrymme (incitament) att - inom rimliga gränser - eftersträva effektiviseringar inom **hela** nätverksamheten.

Långsiktigt tror vi dock, som vi antytt ovan, att även andra insatser bör etableras.

Vi vill i sammanhanget erinra om koncessionsmyndighetens (NUTEK) redan etablerade arbetsmetodik för ökad rationalisering och bättre struktur inom elbranschen.

Koncessionsmyndighetens operativa analyskedje är inriktat på målet **ömsesidigt accepterat handlingsprogram** för företaget ifråga enligt följande huvudpunkter:

- \* Orienterande inledande diskussion.
- \* Aktuella problem respektive framgångar.

- \* Företagets affärsidé - diskussion och värdering.
- \* Företagsanalys - genomgång och erfarenhetsutbyte.
- \* Sammanfattning av förutsättningar, läge, möjligheter.
- \* Handlingsprogram för företaget - samsyn om vad, hur, när, vem etc.

Vi tror sålunda att en medveten bearbetning och "dialog" mellan aktörerna såsom ett **komplement till koncessionsmyndighetens** redan idag omfattande arbete - och därmed också omfattande erfarenhet - bedriven för statsmakternas del främst av Uppföljningsinstansen och koncessionsmyndigheten, är den - framför allt på sikt - mest fruktbara vägen för effektivisering av nätverksamheten. Härav framgår också det ovan påpekade nära sambandet mellan Uppföljningsinstansen och koncessionsmyndigheten.

I detta ömsesidiga, breda och kontinuerliga effektiviseringsarbete bör Uppföljningsinstansen och koncessionsmyndigheten tilldelas **medvetet drivande roller** för att uppnå en positiv effektiviseringsutveckling.

Vi föreställer oss att det finns goda möjligheter till en gynnsam utveckling, dels tack vare samarbetet som sådant, dels tack vare att såväl Uppföljningsinstansen som koncessionsmyndigheten snabbt kommer att kunna bygga upp en värdefull "referensbank" av normtal, nyckeltal, praxisvärden etc, såväl avseende branschen som avseende de enskilda företagen. Med utnyttjande av bl a detta material bör välgrundade, konstruktiva och insiktsfulla effektiviseringsåtgärder kunna drivas.

Det kan i sammanhanget förtjäna att observeras, att det antal nätägare som kommer att ha någon mera omfattande nätverksamhet, torde komma att vara en relativt begränsad del av totalantalet, vilket underlättar Uppföljningsinstansens möjligheter till bearbetning.

Vi föreslår alltså, att nämnda två instanser tilldelas/kompletteras med uppgifter i enlighet med vad vi här skisserat.



## VIII Offentlig insyn, uppföljning och kontroll av nätverksamhet

---

Av kommittédirektiven (Dir. 1992:39) framgår bl a att följande frågor skall behandlas:

- \* Skyldighet för nätägaren "att offentligt redovisa tariffer och villkor för kraftleveranser".
- \* "Möjligheter som bör finnas för att pröva skäligheten i tariffer och leveransvillkor".

Eftersom nätverksamhet, såsom ovan konstaterats, är av monopolkaraktär, blir offentlig insyn, uppföljning och kontroll naturliga inslag i ett regelsystem för särredovisning av nätverksamheten.

Beträffande **offentlig insyn** förefaller det oss naturligt att denna fokuseras på att i lagstiftningen föreskriva framför allt följande skyldigheter för nätägaren vad avser nätverksamhet:

- \* Offentliga avgifter, tariffer och villkor.
- \* Offentlighet vad gäller **beräkningsunderlag** för offerter och fakturering.
- \* Offentlighet angående kapacitetsutnyttjande av överföringsledningar och nät samt skyldighet att på förfrågan lämna uppgift därom.
- \* Avge offentlig årsredovisning efter i tillämpliga delar samma riktlinjer som följer av aktiebolagslagen och bokföringslagen.
- \* Lämna kompletterande särskilda uppgifter i årsredovisning och till den som efterfrågar sådana - allt i omfattning och karaktär som föreskrivs i lag eller anvisningar för nätverksamhet.
- \* Uppgiftsskyldighet till Uppföljningsinstansen vad gäller nätverksamhet.

Vad avser **uppföljning och kontroll av nätverksamhet** bör ansvaret för detta enligt vår uppfattning samlas inom den statliga funktion, som vi i denna utredning kallat **Uppföljningsinstans**. Dennas organisatoriska uppbyggnad eller placering har vi dock inte övervägt inom ramen för denna utredning.

Vi vill emellertid understryka, att den kommer att ha mycket samverkan och samråd med framför allt koncessionsmyndigheten, som ju redan finns etablerad inom NUTEK, men också med den "dömande instans", som är nödvändig för prövning av besvär och anmälningar (se nedan).

Det är därför mycket som talar för att de tre funktionerna

- koncessionsmyndighet
- uppföljningsinstans
- dömande instans

hålls samman på ett eller annat sätt. Detta förstärks av att alla tre funktionerna måste ha egna eller ha tillgång till kompetenta resurser vad avser ekonomi och teknik med erfarenhet från elmarknaden. Beaktande av detta sistnämnda, anser vi vara av vital betydelse för ett fungerande regelsystem.

Huvuduppgifter för de tre funktionerna skulle - starkt förenklat - kunna beskrivas på följande sätt enligt vår uppfattning, vad avser nätverksamhet:

#### **Koncessionsmyndighet ("tillståndsgivning")**

- \* Prövning och tillståndsgivning vad avser linjekoncessioner.
- \* Prövning och tillståndsgivning vad avser områdeskoncessioner.



- \* Prövning och tillståndsgivning vad avser eventuellt andra koncessioner eller koncessionsliknande frågor, som kan komma att bli aktuella.
- \* Drivning och främjande av strukturutveckling inom området.

### Uppföljningsinstansen ("tillämpning av lag och regler")

- \* Utgivande av tillämpningsregler av olika slag (redovisningsregler, särskilda uppgifter etc).
- \* Uppföljning av branschens generella utveckling, pris- och kostnadstendenser etc.
- \* Uppföljning av de enskilda nätägarnas efterlevnad av gällande föreskrifter för nätverksamhet och därmed sammanhängande frågor, inklusive överväganden i samband med "avkastningstak".
- \* Utgöra "samrådsfunktion och kunskapsbank" för koncessionsmyndigheten och den dömande instansen i frågor av gemensamt intresse.

### "Dömande instans" ("domstolsfrågor")

- \* Prövning och avgörande av besvär.
- \* Prövning och avgörande av anmälningar.
- \* Prövning och föreskrivande av ålägganden och liknande.

Beträffande möjligheter att vid behov initiera påföljd för nätägaren torde det vara naturligt att den "dömande instansen" förfogar över sådana möjligheter i olika avseenden.

Vi ser det emellertid som utomordentligt **angeläget** att även Uppföljningsinstansen efter vissa regler och i vissa sammanhang ges möjlighet att **initiera påföljd för eller påverka på nätägaren**. Direkt via direktiv eller anvisning, då det gäller t ex tillämpning av särredovisningsregler, uppgiftslämnande, villkor e dyl, direkt eller indirekt (t ex genom att föra saken till den "dömande instansen" för avgörande), då föreläggande, vite e dyl är aktuellt.

Koncessionsmyndigheten bör dessutom ha möjligheter att ställa villkor i viss utsträckning för medgivande av koncession.

**Sammanfattningsvis är enligt vår uppfattning adekvata och effektiva sanktions- och påverkansregler av avgörande betydelse för ett väl fungerande regelsystem för nätverksamhet.**



## IX Prövning av besvär och anmälningar

Inom avsnitt VIII ovan har vi redan delvis berört rubricerade område, varför vad vi här redovisar är en komplettering och utveckling av ovan framförda synpunkter.

Vår generella uppfattning i sammanhanget är att det till regelsystemet för nätverksamhet måste höra

**dels besvärsmätt för den kund** som anser att hans sak (avgift, tariff, villkor, kapacitetsavgift etc) bör prövas av en neutral instans,

**dels anmälningsmätt** för motsvarande prövning för den som anser att det på goda grunder kan ifrågasättas, om nätägaren följer gällande lagstiftning, regler och riktlinjer för nätverksamhet.

Då det gäller besvärsmätten, bör i nätägarens skyldigheter ingå att informera kunden om att besvärsmätt föreligger och på vilket sätt denna kan utövas.

Anmälningsmätten skall kunna utnyttjas av bl a potentiell kund, annan nätägare och Uppföljningsinstans.

För handläggning av besvärsmätt- och anmälningsfrågorna är det sålunda nödvändigt att etablera en "**dömande instans**" för avgörande (dom), eventuella förelägganden etc. Som vi framhållit ovan är det enligt vår uppfattning utomordentligt viktigt att denna besitter eller har tillgång till - förutom juridisk expertis - ekonomisk och teknisk kompetens med branscherfarenhet.

## X Övergången till nytt regelsystem

---

Som vi framhållit ovan synes **inte** behov finnas av någon särskild övergångstid med anledning av nytt regelsystem, men väl möjlighet för Uppföljningsinstansen att vid eventuellt behov **på vissa punkter** kunna medge dispens för genomförande, dock till högst ett år efter lagändringarnas ikraftträdande. Om **särskilda skäl** föreligger bör dock Uppföljningsinstansen efter prövning kunna medge längre dispens.

En väsentlig förutsättning för en friktionsfri övergång är emellertid, att en Uppföljningsinstans - eller motsvarande - kan upprättas redan under hösten 1993 med uppgift och resurser för att dels kunna färdigställa anvisningar m m, dels kunna ge information och rådgivning till nätägarna under förberedelserna för övergång.

Detta skall ses mot bakgrund av att vi förutsätter att lagändringarna träder i kraft i januari 1994.

Beträffande **ingångsvärden** vid etableringen av särredovisning för nätverksamheten, särskilt vad avser anläggningsvärden, bör det ankomma **på revisorerna** att särskilt granska dessa, varvid bl a skall iakttagas att kontinuitet i värden enligt god redovisningssed föreligger före och efter etableringen av särredovisningen.

Vidare bör nätägaren **åläggas** att i den första årsredovisningen för särredovisning av nätverksamheten redovisa, hur ingångsvärdena i särredovisningen beräknats och hur dessa förhåller sig till motsvarande värden före särredovisningens etablering.



## **XI Särskilda frågor**

Det finns ett antal "särskilda frågor" av olika karaktär, som vi tror att det kan finnas anledning att helt kort beröra i detta sammanhang.

### **Jämförelse med det norska regelsystemet**

I Norge genomfördes år 1991 en reform av elmarknaden som i stort har samma syfte som nu är aktuellt för Sverige.

Det har därför varit av intresse att ta del av det norska regelsystemet och erfarenheterna därav. Inom utredningens ram har vi sålunda utnyttjat denna möjlighet.

Beträffande regelsystemet är det av oss föreslagna generellt av samma struktur som det norska. Bland annat på följande delområden följer regelsystemen väsentligen samma principer:

- \* Krav på särredovisning av nätverksamheten.
- \* Aktiebolagslag och bokföringslag redovisningsmässig grund.
- \* Årsredovisning, resultaträkning och balansräkning för nätverksamheten.
- \* Skyldighet att lämna särskilda kompletterande uppgifter.
- \* Uppföljningsinstans med likartade uppgifter.
- \* "Skälig avkastning" för nätägaren på av denne i nätverksamheten insatt kapital (något avvikande beräkningsteknik).
- \* Avskrivningar på historiska anskaffningsvärden enligt plan, baserade på tillgångarnas ekonomiska livslängd.
- \* Offentlighetsprincip för avgifter, villkor och beräkningsunderlag.
- \* Skyldighet för nätägare att på skäliga villkor ställa ledig kapacitet i nätet till andras förfogande.

- \* Samma regelsystem oavsett ägarförhållanden till nätet eller nätområde samt oavsett om kunden är extern eller intern, t ex kraftförsäljningen inom samma företag.
- \* Besvärsmätt för kunder.

### **EG-anpassning**

Vi har inom utredningens ram inhämtat viss information om läge och utvecklingstendenser inom här aktuellt område inom EG, framför allt via kontakter inom den europeiska kraftindustrins samarbetsgrupper för EG-frågor.

Enligt vad vi erfarit, kan emellertid i nuläget ingen deciderad utvecklingslinje fastläggas, utan osäkerheten på detta område är liksom på många andra EG-avsnitt högst påtaglig.

Det torde alltså dröja ännu en tid, innan några klara tendenser i utvecklingen framträder. En del talar för att produktionsområdet då kommer i förgrunden.

Tillsvidare är det sålunda vår uppfattning att lösningar med god flexibilitet är att föredraga, vilket vi anser att det föreslagna regelsystemet har.

### **Avgift för överliggande system**

En (potentiell) överföringskund skall ha rätt att i offert och faktura få eventuella överföringsavgifter för överliggande nätsystem **inkluderade** och specificerade - och sålunda behöva vända sig till endast en nätägare, även om överföringen berör flera nätägare.

Vår uppfattning är att denna tillämpning, som gäller i det norska systemet bör skrivas in i ett svenskt regelsystem, bl a därför att komplexiteten i att beräkna överföringskostnaden annars skulle kunna bli hämmande, särskilt för mindre överföringskunder.



### **Nätägarens skyldigheter angående nätkapacitet**

Liksom vad gäller i det norska regelsystemet anser vi, att det svenska regelsystemet skall innehålla skyldighet för nätägaren **dels** att lämna uppgift om kapacitetsutnyttjandet på nätet och **dels**, om ledig kapacitet föreligger, tillhandahålla överföringskapacitet så långt möjligt.

Uppgifterna skall vara offentliga.

### **Icke-affärsmässiga ålägganden**

**Grundprincipen** för nätverksamhet bör vara att denna skall kunna bedrivas efter i princip affärsmässiga förutsättningar.

Skulle det i undantagsfall av allmänna samhällsskäl vara angeläget att även icke-affärsmässiga insatser kommer till genomförande, bör detta enligt vår uppfattning avgöras från fall till fall, inklusive villkoren därför. Uppföljningsinstansen och/eller koncessionsmyndigheten bör i första hand svara för den statliga handläggningen.

### **Otillbörlig användning av insider-information**

Vi har **inte** närmare penetrerat denna fråga men finner osökt, att det i lagstiftningsarbetet kan vara skäl att fundera över risken för eventuell otillbörlig användning av insider-information om nätverksamhet. Detta bl a av det skälet, att nätkunderna i stor utsträckning torde komma att vara "interna kunder", dvs ingå i samma företag som nätverksamheten.

## XII Sammanfattning

---

Huvudinriktningen i vår utredning har i enlighet med Ellagstiftningsutredningens intentioner varit breddning och fördjupning av de centrala frågeställningarna, inklusive förslag till lösningar, i ett regelsystem för ekonomisk särredovisning av nätverksamhet inom den svenska elmarknaden.

Vi har därvid framhållit att **kärnfrågorna** är framför allt följande:

- \* Definition av nätverksamhet.
- \* Särredovisning av nätverksamhet.
- \* Redovisningsmässiga grundregler för särredovisningen.
- \* Revision av nätverksamhet.
- \* Skäliga överföringstariffer för kunderna.
- \* Skälig avkastning för nätägaren.
- \* Incitament för effektivisering.
- \* Offentlig insyn, uppföljning och kontroll.
- \* Prövning av besvär och anmälningar.
- \* Övergången till nya regler.

Den **principiella definitionen** av nätverksamhet har vi formulerat enligt följande:

**Nätverksamhet definieras principiellt** såsom hos nätägaren (koncessionsinnehavaren) externt eller internt efterfrågad eller beställd tjänst, bestående i **överföring av elektrisk ström** mellan inmatnings- och uttagspunkter, belägna på storkraftnätet eller regionala starkströmsledningarna eller ledningsnät eller lokala starkströmsledningarna eller ledningsnät.



Inköp och/eller försäljning av elektrisk ström är inte att betrakta som nätverksamhet (dock att nätägarens eventuella kompensation för nätförluster ingår i nätverksamhetens kostnader).

**Särredovisning** av nätverksamhet bör ske genom att denna i princip betraktas och hanteras som en **egen rörelsegren**.

Vi har föreslagit **redovisningsmässiga grundregler** för särredovisning av nätverksamhet, omfattande framför allt följande grundkrav:

- \* Tillämpning av aktiebolagslagens och bokföringslagens intentioner.
- \* Principiell ekonomisk särredovisning.
- \* Resultaträkning.
- \* Balansräkning.
- \* Kompletterande uppgifter.
- \* Årsredovisning.
- \* Revision av särredovisningen m m av företagets revisorer jämte aktivt revisionsuttalande över granskningen.
- \* Offentlighetskrav på årsredovisning, revisionsberättelse, överföringstariffer samt beräkningsunderlagen för dessa.

**Revision** av särredovisningen av nätverksamhet förutsättes ske genom företagets ordinarie revisorer, vilka redan är initierade i verksamhetens karaktär. Vidare föreslår vi, att krav införs på aktivt, skriftligt revisorsuttalande om hur särredovisningen genomförts med utgångspunkt från gällande lagstiftning och anvisningar.

Beträffande frågan om att "säkerställa" **skäliga överföringstariffer för kunderna** har vi framhållit, att detta syfte inte kan uppnås genom en enda åtgärd, utan det fordras ett antal samverkande insatser och regler - eller annorlunda uttryckt, det fordras ett **regelsystem** i princip av den innebörd och omfattning som vi föreslår. Genomföres detta bör däremot en gynnsam utveckling kunna påräknas.

Vad gäller **avkastning för nätägaren** på av denne insatt eget kapital i nätverksamheten finns **inte** skäl att betrakta, följa upp eller försöka styra nätverksamheten på något annat sätt, än som kan bedömas medverka till att göra nätverksamhet **likvärdig med en normal, konkurrensutsatt affärsverksamhet i allmänhet.**

Mot denna bakgrund har vårt förslag utgångspunkten, att det är skäligt att inte påverka nätägarens avkastning på eget kapital, **så länge avkastningen inte överstiger en nivå, som kan bedömas som normal för jämförbar konkurrensutsatt affärsverksamhet i allmänhet.**

Eftersom det enda korrekta måttet att mäta avkastningen till en **ägare är avkastningen på justerat eget kapital efter skatt**, dvs den avkastning som ägaren i princip kan tillgodogöra sig, skall enligt vår uppfattning styrningen av "skälig avkastning till nätägaren" knytas till detta avkastningsbegrepp, vilket vi sålunda föreslagit.

För att få en indikation på en marknadsmässig "skälighetsnivå" ("avkastningstak") bör en sammanvägning göras av effektiv ränta på statsobligationer med fem års återstående löptid och en bedömd riskpremie för nätverksamhet.

Någon studie av en specifik riskpremie för nätverksamhet har inte kunnat göras inom ramen för denna utredning, varför vi föreslår att Uppföljningsinstansen inkluderar analys härav, liksom av fastläggandet av "avkastningstak" vid **aktuell** tidpunkt, i de förberedande uppgifterna inför en övergång till särredovisning av nätverksamhet.

Från nuvarande utgångspunkter bedömer vi att "avkastningstaket" (övre gräns för nätägarens räntabilitet på justerat eget kapital efter skatt) bör ligga i intervallet 12–14 procent, preciseringen är beroende framför allt av utfallet av analysen gällande riskpremie för nätverksamheten.

Vi har vidare understrukt att vi finner det naturligt, att Uppföljningsinstansen fortlöpande kompletterar sitt underlag för bedömning av nätverksamhet med ett flertal ytterligare uppgifter, nyckeltal, praxisvärden



etc och vad gäller prisutveckling överväger ett direkt på priserna verkande "pristak" i viss relation till lämpligt index.

Eftersom nätverksamhet är av monopolkaraktär blir offentlig insyn, uppföljning och kontroll naturliga inslag i ett regelsystem för särredovisning av nätverksamhet.

Vi har föreslagit att **offentlig insyn** fokuseras på att i lagstiftningen föreskriva framför allt följande skyldigheter för nätägaren vad avser nätverksamhet:

- \* Offentliga avgifter, tariffer och villkor.
- \* Offentlighet vad gäller **beräkningsunderlag** för offerter och fakturering.
- \* Offentlighet angående kapacitetsutnyttjande av överföringsledningar och nät samt skyldighet att på förfrågan lämna uppgift därom.
- \* Avge offentlig årsredovisning efter i tillämpliga delar samma riktlinjer som följer av aktiebolagslagen och bokföringslagen.
- \* Lämna kompletterande särskilda uppgifter i årsredovisning och till den som efterfrågar sådana - allt i omfattning och karaktär som föreskrivs i lag eller anvisningar för nätverksamhet.
- \* Uppgiftsskyldighet till Uppföljningsinstansen vad gäller nätverksamhet.

**Offentlig uppföljning och kontroll** bör enligt vår uppfattning huvudsakligen samlas i vad vi ovan kallat Uppföljningsinstansen. Denna bör alltså "säkerställa" en ändamålsenlig tillämpning av lag och regler, utge anvisningar samt medverka till en positiv utveckling av branschen enligt framför allt följande punkter:

- \* Utgivande av **tillämpningsregler** av olika slag (redovisningsregler, särskilda uppgifter etc).
- \* Uppföljning av branschens **generella utveckling** och effektivisering, pris- och kostnadstendenser etc.

- \* Uppföljning av de enskilda nätägarnas efterlevnad av gällande föreskrifter för nätverksamhet och därmed sammanhängande frågor, inklusive överväganden i samband med tariffstruktur, prisutveckling, investeringar och "avkastningstak".
- \* Utgöra "samrådsfunktion och kunskapsbank" för koncessionsmyndigheten och den "dömande instansen" i frågor av gemensamt intresse.

I förslaget framhåller vi att vi ser det som nödvändigt att ett regelsystem för nätverksamhet omfattar:

**dels besvärsmätt för den kund** som anser att hans sak (avgift, tariff, villkor, kapacitetsuppgift etc) bör prövas av en neutral instans,

**dels anmälningsmätt** för motsvarande prövning för den som anser att det på goda grunder kan ifrågasättas, om nätägaren följer gällande lagstiftning, regler och riktlinjer för nätverksamhet.

Då det gäller besvärsmätten, bör i nätägarens skyldigheter ingå att informera kunden om att besvärsmätt föreligger och på vilket sätt denna kan utövas.

Anmälningsmätten skall kunna utnyttjas av bl a potentiell kund, annan nätägare och Uppföljningsinstans.

För handläggning av besvärsm- och anmälningsfrågorna är det sålunda nödvändigt att etablera en "dömande instans" för avgörande (dom), eventuella förelägganden etc.

Vi har i utredningen framhållit att vi ser det som utomordentligt **angeläget**, att Uppföljningsinstansen efter vissa regler och i vissa sammanhang ges möjlighet att **initiera påföljd för eller påverka på nätägaren**. Direkt via direktiv eller anvisning, då det gäller t ex tillämpning av särredovisningsregler, uppgiftslämnande, villkor e dyl, direkt eller indirekt (t ex genom att föra saken till den "dömande instansen" för avgörande), då föreläggande, vite e dyl är aktuellt.



Vad gäller **effektivisering av nätverksamheten** i ett längre perspektiv finns det enligt vår uppfattning inga enkla, praktiska "patentlösningar" för incitament för effektiviseringar, utan man måste snarare eftersträva olika **samverkande åtgärder och samverkan mellan "aktörerna"**, framför allt nätföretagen, Uppföljningsinstansen och koncessionsmyndigheten.

Vi tror att genom en medveten bearbetning och dialog mellan "aktörerna" finns det goda möjligheter till en gynnsam utveckling.

Uppföljningsinstansen och koncessionsmyndigheten kommer snabbt att kunna bygga upp en värdefull "referensbank" av normtal, nyckeltal, praxisvärden etc, såväl avseende branschen som avseende de enskilda företagen. Med utnyttjande av bl a detta material bör välgrundade, konstruktiva och insiktsfulla effektiviseringsåtgärder kunna drivas.

I detta ömsesidiga, breda och kontinuerliga effektiviseringsarbete bör Uppföljningsinstansen och koncessionsmyndigheten tilldelas **medvetet drivande roller** för att uppnå en positiv effektiviseringsutveckling.

**Övergången till ett nytt regelsystem** bör enligt vad vi kan bedöma kunna gå utan någon särskild generell övergångsperiod.

Däremot anser vi det nödvändigt, att Uppföljningsinstansen vid behov och efter prövning skall kunna medge **dispens** för genomförande **på vissa punkter**, dock högst ett år, eller om **särskilda skäl** föreligger, för längre tidsperiod.

En väsentlig förutsättning för en friktionsfri övergång är emellertid, att en Uppföljningsinstans - eller motsvarande - kan upprättas redan under hösten 1993 med uppgift och resurser för att dels kunna färdigställa anvisningar m m, dels kunna ge information och rådgivning till nätägarna under förberedelsema för övergång.

Detta skall ses mot bakgrund av att vi förutsätter att lagändringarna träder i kraft i januari 1994.

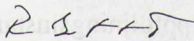
Beträffande **ingångsvärden** vid etableringen av särredovisning för nätverksamhet, särskilt vad avser anläggningsvärden, bör det ankomma på **revisorerna** att särskilt granska dessa, varvid bl a skall iakttagas att kontinuitet i värden enligt god redovisningssed föreligger före och efter etableringen av särredovisningen.

.....

Avslutningsvis vill vi framhålla, att man bör beakta att en övergång till ekonomisk särredovisning av nätverksamhet, är en komplex - och i förväg relativt svåröverblickbar - process.

Vi förordar därför, att man redan vid starten utgår ifrån att en ömsesidig och seriös kommunikation mellan "aktörerna" - främst nätägare, kunder, Uppföljningsinstans och koncessionsmyndighet - är nödvändig, för att uppnå och utveckla en effektiv och friktionsfri ekonomisk särredovisning inom den svenska elmarknaden.

Stockholm den 8 februari 1993



RUNE EBBÖ  
Bohlins Revisionsbyrå AB



## Ekonomisk särredovisning av nätverksamhet inom den svenska elmarknaden

Redovisningsmässiga grundregler  
- utgångsmaterial för vidare bearbetning.

### 1 Kvalitetskrav på redovisningen och god redovisningssed

---

Regelsystemet för särredovisning av nätverksamhet baseras på intentionerna i aktiebolagslagen och bokföringslagen - med giltighet i tillämplig utsträckning även för de nätägare, som inte verkar i aktiebolagsform.

Som komplettering till lagstiftningen är det emellertid nödvändigt med branschfokuserade anvisningar och rekommendationer i redovisningsfrågor, eftersom lagstiftningen rimligen inte kan belastas med alltför detaljerade och föränderliga anvisningar.

**Denna bilaga avses utgöra de principiella grundreglerna och vara utgångspunkten för mera kompletta och genomarbetade anvisningar.**

Vi förutsätter därför att det **uppdrages** åt Uppföljningsinstansen - i samråd med framför allt nätföretagens branschorganisationer - att **utarbета kompletta anvisningar** för den redovisningsmässiga särredovisningen av nätverksamhet.

I detta sammanhang bör man också försöka att forma vad som skulle kunna kallas **"god redovisningssed för nätverksamhet"**.

Självfallet måste utvecklingen på området **följas kontinuerligt** - och vid behov justeringar i anvisningarna vidtagas - vilka uppgifter bör falla inom Uppföljningsinstansens arbetsområde.

## 2 Definition av nätverksamhet, särredovisning samt avgränsning mot annan verksamhet

### a Nätområden

Det svenska elnätssystemet består av tre huvudområden:

#### Storkraftnätet

omfattar kraftledningar och nätstationer för spänningar från 220 kV till 400 kV, inklusive utlandsförbindelserna (nationella kraftnät).

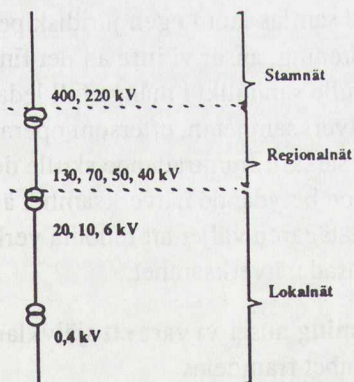
#### Regionala kraftnäten

som huvudsakligen omfattar ledningar för 130 kV och 70 kV (i viss utsträckning också 50 kV och 40 kV) samt transformeringsanläggningar 400/130 kV och 220/70 kV, utgör förbindelser mellan storkraftnätet och de lokala näten.

#### Lokala kraftnäten (distributionsnäten)

med spänningar upp till och med 20 kV ombesörjer distribution från regionala nät till förbrukarna, dvs industrier, näringsidkare, hushåll etc.

Avgränsningen mellan nätområdena bör i princip ske i högspänningsstälverken enligt följande skiss:



Avgränsningen mellan lokalnät och förbrukare bör ske vid huvudsäkring/elmätare.



## **b**            **Principiell definition av nätverksamhet**

En i varje detalj otvetydig definition av nätverksamhet låter sig svårligen enkelt utformas.

Följande **principiella definition** kan däremot uppställas för begreppet nätverksamhets innehåll, avgränsning mot annan verksamhet etc:

**Nätverksamhet definieras principiellt** såsom hos nätägaren (koncessionsinnehavaren) externt eller internt efterfrågad eller beställd tjänst, bestående i **överföring av elektrisk ström** mellan inmatnings- och uttagspunkter, belägna på storkraftnätet eller regionala starkströmsledningarna eller ledningsnät eller lokala starkströmsledningarna eller ledningsnät.

Inköp och/eller försäljning av elektrisk ström är **inte** att betrakta som nätverksamhet (dock att nätägarens eventuella kompensation för nätför-luster ingår i nätverksamhetens kostnader).

## **c**            **Ekonomisk särredovisning av nätverksamhet samt avgränsning mot annan verksamhet**

Krav på legal avgränsning av nätverksamheten, dvs tvingande regel för att nätverksamheten skall samlas inom **egen** juridisk person, t ex aktiebolag eller ekonomisk förening, anser vi **inte** att det finns skäl att **generellt** ställa. Detta skulle sannolikt i många fall leda till inte oväsentliga merkostnader för nätverksamheten, eftersom operativa samordningsfördelar skulle bortfalla. Särskilt framträdande skulle detta bli för mindre företag. I stora företag med betydande nätverksamhet är det däremot sannolikt en fördel, om nätägaren väljer att renodla verksamheten genom att skapa en legalt avgränsad nätverksamhet.

**Organisatorisk avgränsning** anser vi vara ett självklart krav för bedrivande av nätverksamhet framdeles.

Principiellt bör kravet utformas på så sätt, att **nätverksamheten hanteras och redovisas såsom en egen självständig rörelsegren**. Detta

innebär bl a ekonomisk särredovisning av nätverksamheten, inklusive resultat- och balansräkningar samt årsredovisning för nätverksamheten, vilket material skall underkastas särskild granskning av företagets revisorer.

**Generellt föreslår** vi följande utgångspunkter för ekonomisk särredovisning:

- \* Nätägare skall alltid särredovisa intäkter och kostnader, som entydigt hör till nätverksamheten.
- \* Nätägaren skall så långt möjligt **vidtaga åtgärder** för att särskilja nätkostnader från kostnader för annan verksamhet.
- \* Där samkostnader med annan verksamhet inte kan undvikas, skall nätkostnadernas andel beräknas efter adekvata fördelningsgrunder och fördelningsnycklar.
- \* Fördelningsgrunder och fördelningsnycklar skall dokumenteras och kontinuerligt följas upp samt vid behov justeras.
- \* Företagets revisorer skall vid sin granskning ägna särskild uppmärksamhet åt att fördelningsgrunder och fördelningsnycklar för samkostnader är adekvat utformade och använda.
- \* Väsentligare fördelningsgrunder och fördelningsnycklar som används för beräkningen av nätverksamheten skall redovisas i årsredovisningen över nätverksamheten - och i övrigt vara offentliga.

### **3 Grundregler för den redovisningsmässiga ekonomiska särredovisningen av nätverksamhet**

---

#### **a Redovisningsmässiga grundkrav**

Vi föreslår ett antal redovisningsmässiga grundkrav för explicit tillämpning på nätverksamhet:

- \* Tillämpning av aktiebolagslagens och bokföringslagens intentioner
- \* Principiell ekonomisk särredovisning



- \* Resultaträkning
- \* Balansräkning
- \* Kompletterande uppgifter
- \* Årsredovisning
- \* Revision av sårredovisningen m m av företagens revisorer jämte aktivt revisionsuttalande över granskningen.
- \* Offentlighetskrav på årsredovisning, revisionsberättelse, överföringstariffer samt beräkningsunderlagen för dessa.

Vad gäller tillämpning av aktiebolagslagens och bokföringslagens intentioner avser vårt förslag att understryka att **även för icke-aktiebolag skall nämnda lagar** - i praktisk tillämplig utsträckning - utgöra grundreglerna för hur nätverksamheten skall bedrivas.

Vad avser anpassningen härtill hos icke-aktiebolag ankommer det på Uppföljningsinstansen att utöva adekvat tillsyn.

## **b Resultaträkning**

**Resultaträkning över nätverksamheten** skall upprättas i enlighet med aktiebolagslagens och bokföringslagens intentioner och i övrigt enligt gängse företagsekonomiska riktlinjer.

### **Intäkter**

Intäkterna skall redovisas fördelade på **externa och interna intäkter**.

Under dessa huvudrubriker redovisas intäkterna uppdelade på olika slag av tariffer och avgifter.

### **Rörelsens kostnader**

Uppdelning skall ske på **externa kostnader och interna debiteringar**.

Under följande **huvudrubriker** sker lämplig uppdelning efter kostnads-  
slag enligt **exempel**:

#### **Driftkostnader och underhåll**

- Lönekostnader
- Material
- Transportkostnader
- Köpta tjänster

#### **Nätförluster**

- Energikostnader
- Mätarkostnader
- Övriga kostnader

#### **Administrationskostnader**

- Lönekostnader
- Lokalkostnader
- Datakostnader
- Köpta tjänster

#### **Avskrivningar enligt plan**

Enhetliga avskrivningsprinciper är nödvändiga, bl a ur likställighets-  
synpunkt med avseende på de olika aktörerna (såväl nätägare som olika  
kunder) samt för att möjliggöra ändamålsenliga uppföljningar och jäm-  
förelser mellan nätägarna vad avser framför allt resultatutveckling och  
avkastning.

Avskrivningar på anläggningarna (överföringsnäten) beräknas i resultat-  
räkningen därför i enlighet med god redovisningssed med utgångspunkt  
från **historiska anskaffningsvärden och linjär avskrivning enligt  
plan**, grundad på anläggningarnas ekonomiska livslängd.

Vi vill påpeka, att vi inte ser hinder för - om nätägaren så skulle före-  
draga - att andra avskrivningsbegrepp används i interna beräkningar. I  
den officiella resultaträkningen, som avses utgöra utgångspunkt för



avkastningsuppföljning, skall dock alltid ovan redovisade avskrivningsbegrepp användas.

Vidare skall nätägaren i **underlag** för offerter, fakturering eller liknande beräkningar för överföringsavgifter eller tariffer, alltid **ange avskrivningar beräknade** i enlighet med vad som ovan anvisas.

Vi förutsätter vidare att bland Uppföljningsinstansens uppgifter skall ingå att fortlöpande följa avskrivningsreglernas tillämpning samt vid behov lämna kompletterande anvisningar, detta gäller bl a tillgångarnas fördelning på avskrivningsklasser, avskrivningstider m m.

#### **Finansiella poster**

Finansiella poster skall uppdelas på finansiella intäkter och finansiella kostnader samt fördelas på externa poster och interna poster.

Beträffande räntekostnaderna skall fördelning redovisas med angivande av räntesats och motsvarande skuldbelopp.

#### **Extraordinära poster**

Uppdelning skall ske på intäkter och kostnader samt, om väsentligt belopp, grunden för transaktionen.

#### **Bokslutsdispositioner**

Karaktär och belopp skall anges.

#### **Beräknad skattebelastning**

Den beräknade skattebelastningen, beräknad efter adekvat fördelningsgrund, skall anges, liksom principerna för beräkning.

#### **c Balansräkning**

I enlighet med gängse företagsekonomiska riktlinjer skall balansräkning för nätverksamheten upprättas.

Innehållet kan i princip och sammandrag antagas bli bl a följande:

#### **Omsättningstillgångar**

- Likvida medel
- Kundfordringar
- Lager

#### **Anläggningstillgångar**

- Anläggningar under uppförande
- Maskiner och inventarier
- Byggnader
- Mark och övrig fast egendom

Tillgångarna upptas till historiskt anskaffningsvärde efter avdrag av ackumulerade avskrivningar enligt plan.

#### **Kortfristiga skulder**

- Leverantörsskulder
- Upplupna kostnader och förutbetalda intäkter

#### **Långfristiga skulder**

- Lån
- Pensionsskuld
- Skatteskulder

#### **Obeskattade reserver**

- Ackumulerade avskrivningar utöver plan
- Skatteutjämningsreserv

#### **Eget kapital**

Om nätverksamheten utgör en **legal särredovisning**, dvs utgör ett "eget" aktiebolag eller liknande, framgår det egna kapitalet av den formella balansräkningen för verksamheten på gängse sätt.

Om nätredovisningen däremot utgör en **organisatorisk ekonomisk särredovisning**, dvs en särredovisad rörelsegren e dyl såsom en del av en



organisatorisk enhet, som innehåller även andra rörelsegrenar, t ex elkraftproduktion och elkraftförsäljning, beräknas det egna kapitalet såsom **differensposten** mellan övriga poster i balansräkningen för nätverksamheten.

Beräkningen av eget kapital enligt balansräkningen respektive justerat eget kapital blir därvid i princip följande:

Eget kapital:

Tillgångar enligt balansräkningen.

Avgår: Skulder enligt balansräkningen

Obeskattade reserver enligt balansräkningen.

= Eget kapital enligt balansräkningen.

Justerat eget kapital:

Eget kapital enligt balansräkningen.

Tillkommer: 70% x obeskattade reserver.

= Justerat eget kapital för nätverksamheten.

#### **d Ingångsvärden**

Beträffande **ingångsvärden** vid etableringen av särredovisning för nätverksamheten, särskilt vad avser anläggningsvärden, bör det ankomma på **revisorerna** att särskilt granska dessa, varvid bl a skall iakttagas att kontinuitet i värden enligt god redovisningssed föreligger före och efter etableringen av särredovisningen.

I den första årsredovisningen för särredovisning av nätverksamheten redovisas, hur ingångsvärdena i särredovisningen beräknats och hur dessa förhåller sig till motsvarande värden före särredovisningens etablering.

#### **e Anläggningsregister**

I enlighet med god redovisningssed skall i princip **särskilt anläggningsregister** upprättas för nätverksamheten.

Det är dock rimligt att Uppföljningsinstansen ges rätt att medge dels tidsmässig dispens om högst ett år för registrets upprättande, dels medge praktiska förenklingar, där en strikt tillämpning skulle framstå som oskäligt belastande för nätägaren.

## f Övrigt

Av Uppföljningsinstansens anvisningar bör bl a framgå i vilken utsträckning uppgifter skall ingå i årsredovisningen respektive kan lämnas i den interna redovisningen samt när uppgifter kan redovisas i notform.

Det bör ankomma på revisorerna i företaget att ägna särskild omsorg åt att resultaträkning och balansräkning motsvarar lagstiftning och allmänna anvisningar för nätverksamhet samt generellt ger en rättvisande bild av verksamheten.

## 4 Skälig avkastning för nätägaren

---

Vår generella utgångspunkt är att det **inte** finns skäl att avkastningsmässigt betrakta, följa upp eller försöka styra nätverksamheten på något annat sätt, än som kan bedömas medverka till att göra nätverksamhet likvärdig med en normal, konkurrensumsatt affärsverksamhet i allmänhet.

Vårt förslag bygger sålunda på uppfattningen att det är skäligt att i princip **inte påverka** nätägarens avkastning på det egna kapital som denne satt in i nätverksamheten, så länge avkastningen **inte överstiger en nivå, som kan bedömas som normal för konkurrensumsatt affärsverksamhet i allmänhet.**

"Avkastningstaket" (det för nätägaren begränsande vinstbegreppet) utformas såsom avkastningen på justerat eget kapital efter schablon-skatt (30 %) för nätverksamheten.

Riktmärket för skälig avkastning på av nätägaren i nätverksamheten **insatt eget kapital** bör sålunda vara "normal" avkastning för ett på "marknaden" arbetande kapital.

Det marknadsmässiga avkastningskravet fördelar sig i princip på:

- \* krav på real avkastning
- \* kompensation för bedömd inflation
- \* premie för risk (affärsrisk, finansiell risk)



Mot denna bakgrund bör man enligt vår uppfattning för att fastlägga "skälig avkastning" enligt ovan söka **två parametrar**:

**dels eftersträva att fastlägga en marknadsmässig indikator med viss långsiktighet och i princip nonchalerbar risk, som indikerar marknadens realräntekrav plus inflationsbedömning,**

**dels göra en bedömning av skälig premie med hänsyn till bedömd risk.**

Den **effektiva marknadsräntan för statsobligationer** med fem års återstående löptid utgör en **god indikation** för den ovan förstnämnda parametern, dvs **för marknadsmässigt realavkastningskrav jämte ersättning för bedömd inflation.**

Vi konstaterar att från nuvarande utgångspunkter kan statsobligationsräntan sägas ligga på **nivån 10 procent.**

Den **riskpremie** som utgör den andra parametern i redovisningen ovan, skall i princip täcka affärsrisk och finansiell risk.

Kravet på riskpremiens storlek varierar i affärssammanhang väsentligt, allt efter riskbedömningen.

Kraftindustrin som helhet måste anses ha en långsiktig inriktning med förhållandevis goda planeringsmöjligheter och stabil resultatutveckling. Vår uppfattning är därför att för kraftindustrin som helhet bör riskpremien vara förhållandevis låg, ca 4 procent.

Huruvida nätverksamheten ur risksynpunkt skall bedömas annorlunda än kraftindustrin som helhet, har inte kunnat studeras inom ramen för denna utredning utan bör ingå i Uppföljningsinstansens förberedande arbete att närmare penetrera.

Vår bedömning från nuvarande utgångspunkter är, att **riskpremien för nätverksamhet bör ligga i intervallet 2-4 procent, eventuellt med differentiering för olika nät.**

Vårt förslag vad avser "avkastningstak" för nätverksamhet innebär i sammanfattning sålunda följande:

|   | <i>Nivå f n</i> |
|---|-----------------|
| <b>Realränta och inflation</b>                                  |                 |
| – indikeras av statsobligationer med fem års återstående löptid | 10%             |
| <b>Riskpremie</b>   |                 |
| – bedömd med hänsyn till risknivå                               | 2–4%            |
| <b>"Avkastningstak" för nätverksamhet</b>                       | <b>12–14%</b>   |

Procentsatsen för avkastningstaket bör **fastställas** först efter studier av adekvat riskpremie för nätverksamhet samt vid aktuell tidpunkt.

"Avkastningstaket" (12–14 %) skall jämföras med resultat efter finansiella poster och schablonskatt (30%) för nätverksamheten, uttryckt såsom **räntabilitet**, dvs i procent av justerat eget kapital för nätverksamheten.

"Avkastningstaket" bör vara inriktat på **normalfallet**. Specifika förutsättningar i nätverksamheten kan göra det skäligt att avvika från detta.

Finns skäl därtill, t ex genom att risken i en viss nätverksamhet kan bedömas vara särskilt låg, bör "avkastningstaket" för den specifika nätverksamheten justeras ned i motsvarande grad.

Det bör heller inte uteslutas att skäl kan finnas att **temporärt** medge ett högre "avkastningstak" än som redovisats ovan. Exempelvis kan det för det första året av särredovisning inte uteslutas, att vissa företag, om de inte skall tvingas vidtaga mycket drastiska förändringar, kommer att överskrida avkastningstaket. Det kan därvid vara skäligt att Uppföljningsinstansen kan överväga att medge en viss anpassningsperiod.

Nätägarens beräkning av avstämning mot "avkastningstak" skall särskilt granskas av företagens revisorer och redovisas i årsredovisningen över nätverksamheten.



Skulle räntabiliteten överstiga "avkastningstaket" bör det ankomma på Uppföljningsinstansen att överväga situationen jämte lämpliga åtgärder.

Om särskilda skäl därtill föreligger, bör Uppföljningsinstansen, såsom påpekats ovan, dock göra motsvarande överväganden, även om räntabiliteten ligger under "avkastningstaket".

Bland Uppföljningsinstansens uppgifter bör ingå att årsvis följa avkastningen (räntabiliteten enligt ovan) för varje nätägare som bedriver nätverksamhet.

Det bör också observeras att "skälig räntabilitetsnivå" inte är något konstant begrepp. Det bör därför ankomma på Uppföljningsinstansen att följa utvecklingen och vid behov göra justering av "avkastningstaket".

För att undvika risken för missförstånd vill vi i detta sammanhang upprepa, att vi finner det i princip "självklart" att Uppföljningsinstansen kommer att som **komplement** till "avkastningstak" (räntabilitet på justerat eget kapital) arbeta med ett **flertal andra indikatorer** för att få ett **allsidigt** underlag för bedömning av "tak" för skälig avkastning till nätägaren. Vad gäller avkastningstal bör därvid ingå avkastning på totalt kapital och/eller avkastning på sysselsatt kapital.

## Exempel på tariffer (exklusive storkraftnätet)

### Högspänningskunder

---

– eventuellt också stora lågspänningseffekt kunder

|                             |  |
|-----------------------------|--|
| – Fast avgift               | Kr/år  |
| – Abonnemangsavgift         | Kr/kW abonnerad effekt   |
| – Effektagift               | Kr/kW vid höglasttid<br>(medelvärde av flera<br>månadsmaxvärden) |
| – Energiavgifter            | Öre/kWh<br>Höglast/låglast<br>Vinter/sommar                      |
| – Avgift för reaktiv effekt | Kr/kVA   |

### Lågspänningseffekt kunder

---

|                  |                          |
|------------------|--------------------------|
| – Fast avgift    | Kr/år                    |
| – Effektagift    | Kr/kW vid höglasttid     |
| – Energiavgifter | Öre/kWh (två-fyra olika) |

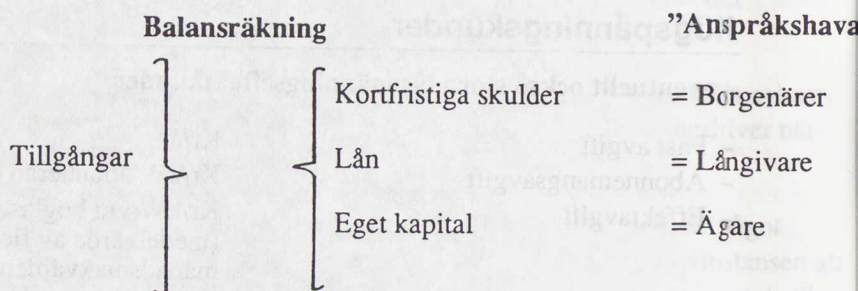
### Lågspänningssäkringskunder

---

|                  |                         |
|------------------|-------------------------|
| – Fast avgift    | Kr/år efter slutsäkring |
| – Energiavgifter | Öre/kWh (en-två olika)  |



## Skiss över sambandet kapital - resultat - avkastning



### Resultaträkning

### ”Anspråkshavare”

Intäkter

– Rörelsekostnader

**Resultat efter avskrivningar**

= Långgivare och ägare

Räntekostnader

= Långgivare

**Resultat efter finansiella  
kostnader**

= Skatteborgenär och ägare

Skatt

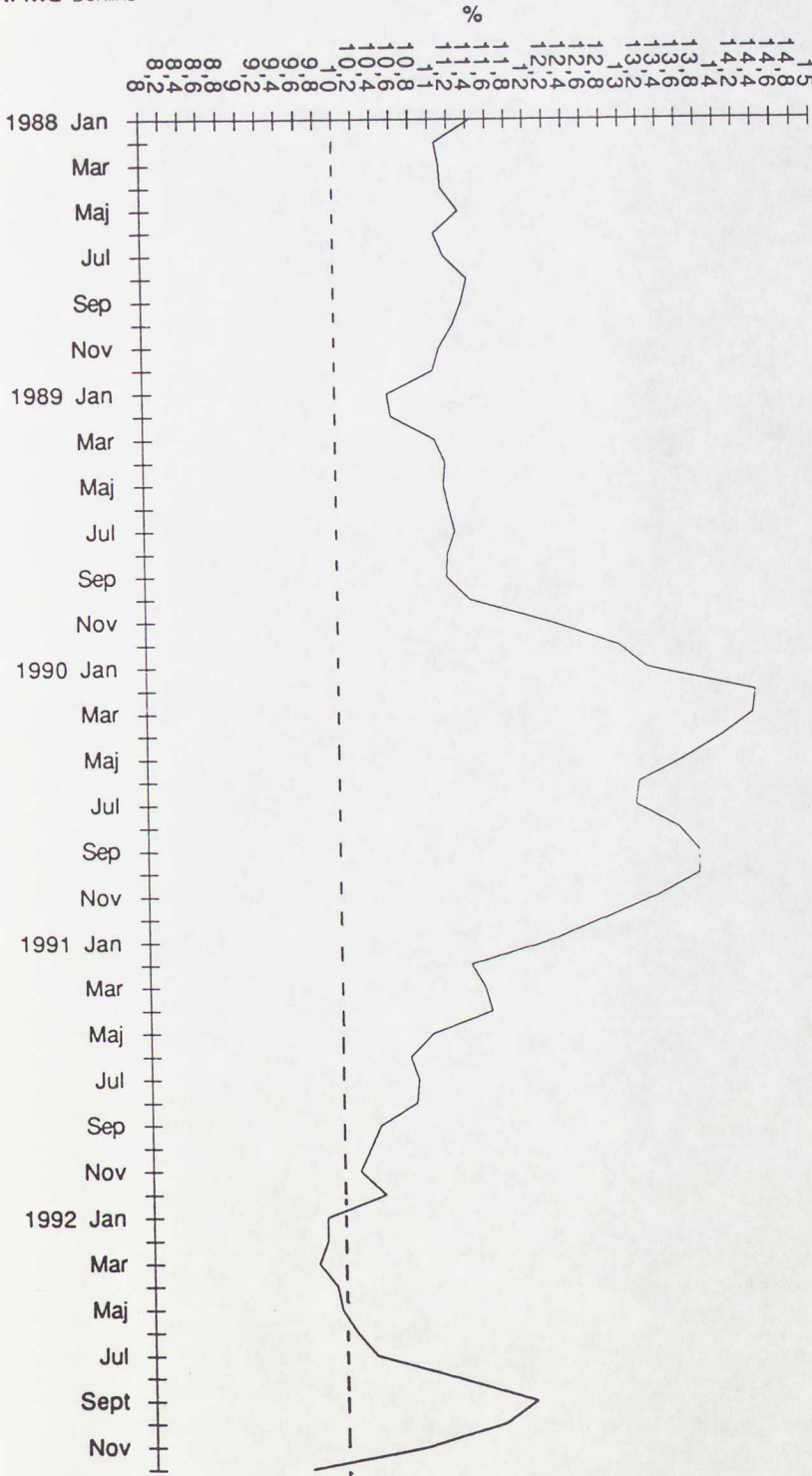
= Skatteborgenär

**Resultat efter skatt**

= Ägare

### Slutsats

- \* Korrekt resultatbegrepp för ägare = Resultat efter skatt
- \* Korrekt avkastningsbegrepp för ägare = Resultat efter skatt i procent av eget kapital, dvs räntabilitet på eget kapital efter skatt.



Effektiv ränta på femåriga statsobligationer. Månadsgenomsnitt





Kc

red

mr

av

## Bilaga 6

Sac

Dat

mg

kn

sc

fy

sl

Sw

Pl

ser

kn

öva

utu

Fi

ring

bet

dec



Bilaga 6

# Konsekvensanalys av ellagstiftningsutredningens delbetänkande "Elkonkurrens med nätmonopol"

av Bo Andersson och Olof Björkqvist

## Sammanfattning

Denna analys beskriver några troliga konsekvenser av ellagsutredningens förslag för de viktigaste aktörerna på den svenska elmarknaden. Konsekvenserna diskuteras utifrån två perspektiv, ett scenario med god tillgång på kraft, och ett scenario då investeringar i ny kraftproduktion krävs. Dessa två scenarier jämförs med situationen innan bolagiseringen av Vattenfall och bildandet av Svenska kraftnät.

På kort sikt är de samhällsekonomiska vinsterna att effektiviseringsstrycket på de existerande aktörerna ökar. En annan viktig konsekvens är att delar av producentöverskottet kommer att överföras till konsumenterna, givet dagens situation med ett visst utbudsöverskott på el.

På längre sikt är en viktig samhällsekonomisk vinst att investeringar i ny kraftproduktion kommer att vägas mot marknadens betalningsvilja för el på ett effektivt sätt. Risknivån för kraftproducenterna kommer dock att öka.



## 1 Inledning

Målet för ellagstiftningsutredningens förslag till reformering av den svenska elmarknaden beskrivs i avsnitt 2.1.2 och är att "genom ökad konkurrens nå ett än mer rationellt utnyttjande av produktions- och distributionsresurserna och att tillförsäkra kunderna flexibla leveransvillkor till lägsta möjliga priser".

### *Syfte*

Den föreliggande analysens syfte är att diskutera olika sannolika konsekvenser för existerande och potentiella nya aktörer på den svenska elmarknaden om ellagstiftningsutredningens förslag genomförs. Dessa aktörer presenteras nedan i avsnitt 5 och 6.

## 2 Metod

Metoden som används utgår ifrån de relationer i form av möjliga avtal mellan marknadens aktörer, sett före och efter ett genomförande av ellagstiftningsutredningens förslag. Två alternativ kommer att jämföras för de olika aktörerna: tillgångsalternativet och investeringsalternativet. Dessutom kommer relevanta marknadshinder, som kan begränsa konkurrensen och därmed ge utfall som avviker från den ideala bilden, att belysas för de olika aktörerna på marknaden. Nollalternativet är situationen innan bolagsbildning av Vattenfall och bildandet av Svenska Kraftnät. Elsystemet är reglerat med linje- och områdeskoncessioner. Samkörning av näten sker med bilaterala avtal enligt mittprisprincipen. Vi har valt att inte använda dagens marknad som referens. Vi anser att den nuvarande situationen är en mellanform som har införts eftersom man har ambitionen att öppna elsystemet för konkurrens.

Tillgångsalternativet är en framtida situation enligt ellagstiftningsutredningens förslag samt där tillgången på kraft är god. Investeringsalternativet är en framtida situation enligt ellagstiftningsutredningens förslag samt där investeringar i ny kraftproduktion krävs.

## *Avgränsningar*

I ellagstiftningsutredningens betänkande diskuteras inte förutsättningarna för införandet av en kraftbörs. Inte heller i denna konsekvensanalys kommer detta att beröras, utan diskussionen är upplagd för att vara neutral mot etablerandet av en kraftbörs. Etablerandet av en dylik skulle dock kunna underlätta förmedlandet av information som krävs för en väl fungerande marknad. Mot slutet av analysen ges en diskussion kring olika aspekter på en eventuell svensk kraftbörs.

En annan avgränsning som görs är att konsekvensanalysen endast avser att behandla första ordningens konsekvenser för aktörerna. Detta innebär att diskussionen endast kommer att indikera i vilken riktning press på elpriset kan komma att uppstå som en följd av utredningens förslag och inte vad detta i sin tur får för följder för nämnda aktör eller grupp av aktörer. Skatteeffekters inverkan på elmarknaden behandlas inte heller i analysen.

### **3 Elmarknadens speciella karaktär**

Elenergin är en vara som skiljer sig från de flesta andra varor eller tjänster genom att den inte kan lagras, utan vid varje tidpunkt måste produktionen anpassas till konsumtionen. Om efterfrågan blir för hög uppstår överbelastning på systemet som i värsta fall kan resultera i ett avbrott som oftast innebär relativt höga kostnader för konsumenterna, medan producenterna endast drabbas av begränsade kostnader.

Detta innebär att prisnivån på el bör ligga på en sådan nivå att producenterna har incitament att hålla reservkapacitet och därmed hög leveranssäkerhet i hela systemet. En viss reservkapacitet måste alltså finnas till hands. Kostnaden för sådan reservkapacitet måste ingå i priset. Elprisets främsta uppgift blir att skapa jämvikt mellan kapacitet och efterfrågan som innebär att en optimal nivå på sannolikheten för överbelastning råder under normala förhållanden (Hjalmarsson 1990). Om elprisnivån skulle ligga på en alltför hög nivå innebär det att en hel del kapacitet i systemet förblir outnyttjad reservkapacitet.



Elmarknadens speciella karaktär gör att konkurrens är möjlig i producent och återförsäljarledet medan nätet utgör ett naturligt monopol.

### *Prisets roll på en marknad*

Under vissa förutsättningar är marknadsbestämda priser de samhällsekonomiskt "korrekta" priserna (Lundgren 1990). Då jämvikt råder mellan utbud och efterfrågan på en marknad innebär detta i dessa fall samma sak som att marknadspriset, dvs. konsumenternas marginella betalningsvilja, är lika med producenternas marginella produktionskostnad. Marknadspriset ger på detta sätt konsumenterna information om produktionssidans marginalkostnader. I och med att priset på detta sätt speglar vad det kostar att expandera utbudet har konsumenterna möjlighet att utifrån denna prissignal styra sin konsumtion så att ej inoptimala samhällsekonomiska kostnader för att förändra produktionsapparaten behöver uppstå. Konsumenterna kan styra konsumtionen genom att genomföra investeringar i t.ex. energieffektivare teknik, eller genom att förändra sitt beteende, t.ex. sänka temperaturen i husen.

En av de förutsättningar som måste vara uppfyllda för att marknaden och därmed pris- och allokeringmekanismen ska fungera är att marknaden aktörer är väl informerade om varandras förhållanden. Detta gäller för såväl producenter som konsumenter på en marknad.

En annan förutsättning är att tillräcklig konkurrens råder mellan både producenter och köpare. Om ofullständig konkurrens råder mellan producenter på en nationell marknad utan importkonkurrens innebär detta att de i viss utsträckning kan styra prissättningen självständigt då det inte finns någon marknad som bestämmer ett entydigt pris. Något som kan påpekas är att den samhällsekonomiska kostnaden i detta fall inte består av att producenterna tar ut för höga priser på bekostnad av konsumenterna utan av att den totala producerade kvantiteten är mindre än den samhällsekonomiskt optimala. Denna kostnad kan i viss mån minskas i fall då företag kan prisdiskriminera mellan olika köpare.

#### 4 Samhällsekonomiska effekter

Driften som sker via produktionsoptimeringen i den situation som föreligger enligt gällande system är i sig ett effektivt utnyttjande av befintliga anläggningar. Därför är det knappast troligt att de förändringar som utredningens förslag medför skulle innebära stora samhällsekonomiska vinster i driftledet. Enligt branschens egna utredning är det till och med så att en förändring från gällande samkörningssystem skulle innebära avsevärda samhällsekonomiska kostnader (KGS 1992). I en annan utredning utförd av BECO (1993) visas dock att de samhällsekonomiska kostnaderna för att lämna gällande samkörningssystem inte med nödvändighet behöver vara så höga som påvisats i rapporten av KGS.

De stora potentiella vinsterna för samhället ligger snarare i att en ökad konkurrens innebär ett effektiviseringsstryck på förvaltningen av det existerande elsystemet. Under gällande system med självkostnadsprissättning gör vetskapen om att producentens kostnader kan vältras över på kunderna att endast ett mycket ringa effektiviseringsstryck kan förväntas inom branschen.

Andra vinster för samhället är en effektivare prisbildning på elmarknaden av såväl inhemsk el som import och exportel, samt att investeringar i nya anläggningar sker på ett effektivare sätt. Den effektivare prisbildningen är ett resultat dels av att priset i en konkurrenssituation bättre kommer att spegla marginalkostnaden för producerad el, samt att på en konkurrensutsatt marknad ska inte en producent kunna påverka prisbildningen på konstlad väg för egen vinning. Detta gäller såväl el som producenten själv genererar till försäljning, samt el som genom avtal köpts upp från annan producent inom eller utom landet. Prisnivån skall ej heller kunna bestämmas av stat eller kommun.

Genom att priset speglar marginalkostnaden för el leder det i sig själv till en effektivare grad av investeringar i nya anläggningar eftersom dessa investeringar kommer att göras först då det är motiverat av gällande priser på el.



### *Förändrad risknivå*

Tidigare har risknivån i branschen varit relativt låg. Företagen har haft säker avsättning för sin producerade kraft. Kostnaden för eventuella överinvesteringar har kunnat vältrats över på kunderna. På en konkurrensmarknad är priserna osäkrare och producenterna har ej längre garanterad avsättning för sin produktion. Risknivån ökar alltså, och det innebär i sin tur att långivarna kommer att kräva en högre avkastning på sitt kapital. Detta innebär ökade kapitalkostnader för kraftproducenterna.

Tidigare har konsumenterna fått bära risken för prisfluktuationer på grund av t.ex. felaktiga investeringar. På en konkurrensmarknad bär istället producenterna och därmed också investerarna risken för prisändringar. Risken flyttas alltså *från* konsumentledet *till* producentledet.

## **5 Existerande aktörer**

För varje aktör på elmarknaden (både existerande och potentiella) kommer följande områden att diskuteras:

1. Läget under nollalternativet
2. Konsekvenser av utredningens förslag
  - (a) Under tillgångsalternativet
  - (b) Under investeringsalternativet
3. Eventuella marknadshinder

### **5.1 Stora producenter**

#### *Nollalternativet - Stora producenter*

Dagens elproduktion är dominerad av ett tiotal stora aktörer, Vattenfall producerar omkring hälften och Sydkraft en fjärdedel av elproduktionen.

Under nollalternativet agerar de stora producenterna i en reglerad tillvaro som staten påverkar genom att utnyttja sitt inflytande över Vattenfall. Genom sin dominerande ställning fungerar Vattenfall som prisledare på marknaden. Prisenivån grundas på självkostnadsprincipen som i sig inte ger någon egentlig press på att

kostnadseffektivisera inom företagen eftersom ökade kostnader kan vältras över på kunderna i slutledet. Däremot speglas produktionskostnaderna för olika säsonger i eltaxorna.

Det råder stor öppenhet mellan de stora producenterna som tillhör samkörningsgruppen. Samkörningen sköter effektivt inkopplandet av olika producenters anläggningar ordnade efter tilltagande marginalkostnad för produktion av el. Detta bygger på bilaterala avtal enligt mittprisprincipen. Producenterna har en säkrad avsättning för producerad el genom områdes- och linjekoncessioner.

#### *Konkurrensmarknad - Stora producenter*

Enligt utredningens förslag införs konkurrens mellan producenterna om kunderna. Producenterna blir fria att sluta avtal om leverans direkt med slutkund eller via någon form av återförsäljare. Den ökade graden av konkurrens ger ett ökat tryck mot kostnadseffektivitet. Den ökade graden av frihet öppnar även möjligheter för producenterna att diversifiera sin produkt och skapa egna nischer. Samkörningen kan fortsätta i sin nuvarande form endast om de riktigt korta kontrakten hålls utanför en spotmarknad och i stället behandlas via en producentmarknad liknande den i nollalternativet. (På en spotmarknad sker handel med korta kontrakt. Denna handel kan t.ex. ske på en kraftbörs.) I och med den ökade konkurrensen mellan producenterna kommer dock troligen den tidigare öppenheten om den egna kostnadsstrukturen att avta. Enligt konkurrensverkets rapport om konkurrenslagstiftningen och elmarknaden (Konkurrensverket 1993) "förefaller det troligt att produktionsoptimeringsavtalet i flera delar kommer att träffas av förbudet i 6 §". Höjningen av risknivån ökar sannolikt kapitalkostnaderna för branschen. Detta diskuteras i kapitel 4.

#### *Tillgångsalternativet - Stora producenter*

En trolig tendens vid god tillgång på el och förväntningar om fortsatt god tillgång inom överskådlig framtid är att många köpare av el kommer att vilja handla till spot-priset som genom den ökade graden av konkurrens kommer att pressas mot rörlig marginalkostnad. Det finns dock säkert en stor del köpare som värderar att veta



vad deras pris på el exakt kommer att vara och är beredda att betala en viss premie för att veta det. Dessa köpare kommer därmed att ligga kvar och handla på långa kontrakt till ett pris som ligger högre än spot-priset (vid god tillgång på kraft).

#### *Investeringsalternativet - Stora producenter*

Vid ett investeringsalternativ hamnar troligen spot-priset på en högre nivå än de tidigare tecknade långa avtalen. Något som blir tydligare allteftersom investeringsbehovet kommer närmare i tiden. Vid en viss tidpunkt kommer någon eller några aktörer vara villiga att teckna avtal om leverans av el till ett pris och under en tidsperiod som gör det attraktivt för en eller flera stora producenter att investera i ny kraft.

#### *Marknadshinder - Stora producenter*

Om någon enskild producent är tillräckligt stor för att på egen hand kunna kontrollera marknaden och genom sitt agerande kan styra prisnivån på el kan det bli ett effektivt konkurrenshinder (Green & Newbery 1992). Samma sak gäller om flera producenter samarbetar genom kartellbildning och uppdelning av marknaden sinsemellan för att på så sätt höja nivån på elpriset. Om en stor producent agerar strategiskt för att höja prisnivån, genom att t.ex. spilla vatten, påverkar detta inte på kort sikt möjligheterna till inträde av nya konkurrerande aktörer på marknaden eftersom ledtiderna i kraftbranschen är långa. Det är därför viktigt att övervakande myndigheter bevakar marknaden för att kunna upptäcka sådana tendenser. På längre sikt finns dock möjligheter för konkurrenter att komma in på marknaden om den stora producenten fortsätter agera på samma sätt. Hotet om nya aktörer på marknaden, t.ex. oberoende kraftproducenter eller säljare av importerad el, kan dock till viss del avhålla den dominerande producenten från att agera för att driva upp priset mycket. Enligt detta resonemang behöver inte en marknad bestå av flera konkurrerande aktörer utan hotet om potentiell konkurrens från aktörer som kommer in på marknaden om den dominerande aktören missbrukar sin situation kan räcka för att hålla en press nedåt på priserna.

Vertikal integration av producent hela vägen till slutkund kan även det vara konkurrenshämmande om producenten därigenom utnyttjar sin dominerande ställning för att driva upp elpriset. För att hindra en aktör från att utnyttja sin dominerande ställning enbart för egen vinning, finns från 1 juli 1993 den nya konkurrensbegränsningslagen som ska motverka den typen av beteende.

## 5.2 Små oberoende producenter

### *Nollalternativet - Små oberoende producenter*

En liten andel av S el produceras i vindkraftverk eller andra små anläggningar av oberoende producenter. Idag har dessa små producenter en säker avsättning för sin kraft. Innehavaren av det koncessionsområde där kraftverket finns är tvingad att köpa den producerade elen till ett pris som motsvarar koncessionsägarens alternativkostnad.

### *Konkurrensmarknad - Små oberoende producenter*

Öppna elnät ger mindre producenter tillgång till nya marknader. El kan ha ytterligare kvaliteter för kunderna än bara energiinnehållet. Vissa kunder är troligen beredda att betala ett högre pris för el som är producerad på ett speciellt sätt, t.ex. miljövänlig produktion i vindkraftverk eller småskaliga biobränsleeldade kraftverk. De kooperativa vindkraftsföreningar som startats på senare år stödjer denna tes.

Producenterna kommer att tvingas jobba aktivt med marknadsföring och försäljning. Resurser för detta måste därför byggas upp på företagen. Vår bedömning är att dessa producenter kommer att vara mycket beroende av att det finns effektiva marknadsplatser för försäljning av kraft till olika typer av kunder. Annars kommer transaktionskostnaderna för försäljning av dessa relativt små kraftmängder per säljare att bli för höga.

Den ökande risken för elproducenter som nämns i kapitel 4 gäller även de små oberoende producenterna.



*Tillgångsalternativet - Små oberoende producenter*

Utredningen föreslår att skyldigheten för en innehavare av områdeskoncession att köpa kraft från små kraftverk skall upphöra (avsnitt 4.2). Vissa aspekter talar för att denna kraft kommer att värderas lägre efter en avreglering. Tillgängligheten är ofta osäkrare än för ordinarie leveranser. Volymerna är små så de administrativa kostnaderna kommer att bli stora per energienhet. Detta talar för att oberoende producenters lönsamhet kommer att sjunka.

*Investeringsalternativet - Små oberoende producenter*

I en investeringssituation kan de mindre kraftverken ha fördelar. Ledtiden från beslut till färdig anläggning är kort. För ett vindkraftverk är den mindre än ett år. Man kan även anpassa produktionskapaciteten till elbehovet med finare steg än vid traditionell utbyggnad. Det minskar risken för överinvesteringar i ny kraft.

*Marknadshinder - Små oberoende producenter*

Enligt utredningens förslag ska en liten producent ha rätt att sluta avtal med valfri slutkund och ha tillgång till överföringsnätet på samma villkor som övriga producenter. Enligt konkurrensverket skyddar konkurrenslagstiftningen små producenter från diskriminering eller missbruk av dominerande ställning (Konkurrensverket, 1993).

### 5.3 Små kunder

*Nollalternativet - Små kunder*

Hushållskunder och elvärmekunder förbrukar drygt en fjärdedel av S elkonsumention. Många industri- och servicekunder kan dessutom betraktas som små. Småkundsmarknaden har alltså en stor volym, men den är fragmenterad.

Abonenterna är som regel tvingade att köpa el från den distributör som äger områdeskoncessionen, om han inte medger



undantag. Kraften köps efter fasta tariffer som är gemensamma för alla kunder i samma kategori. Det finns alltså inga prisskillnader mellan olika kunder av samma typ inom ett område. Däremot finns stora skillnader mellan olika distributörer (Elverksföreningen, 1993).

### *Konkurrensmarknad - Små kunder*

Teoretiskt kommer kunderna att kunna köpa el från den säljare som erbjuder bästa villkoren. Nätägaren skall distribuera kraften till kunden på ett konkurrensneutralt sätt. Praktiskt kommer kundernas möjlighet att byta leverantör att begränsas på grund av de kostnader (transaktionskostnader (Rogers, 1983)) som bytet orsakar. Transaktionskostnaderna består dels av kostnader för att söka information och ta beslut, dels av kostnader för eventuella extra avläsningar, byte av elmätare m.m. som krävs för att kunna byta leverantör.

Transaktionskostnaderna kan vara betydande jämfört med den vinst bytet av leverantör kan ge. Det kan visas genom ett enkelt räkneexempel. En typisk lägenhetskund köper 2200 kWh el per år för 1100 kronor inklusive skatt. omkring en tredjedel av detta är kostnaden för överföringen. Det innebär att energin kostar 770 kr. Antag att en säljare kan erbjuda kraft som är 15% procent billigare än nuvarande leverantör. Den årliga vinsten blir då 115 kr. Den vinsten skall dels motivera ansträngningen att säja upp avtal m.m., dels eventuellt bekosta ny mätutrustning. Motsvarande beräkning för en typisk elvärmekund som köper 20.000 kWh per år för 40 öre/kWh ger en vinst på 840 kr.

Antag dessutom att kunderna lägger 5 timmar på att genomföra bytet, och att de tvingas betala en ny elmätare som kostar 2000 kr. (Vi har antagit en mätare som kan lagra 17 mätvärden och med tidur. En mätare som kan lagra timvärden är idag väsentligt dyrare.) Vi värderar kundernas tid till 75 kr/timme. Den totala investeringen för kunden blir då 2375 kr, eller 700 kr/år, om kunden skriver av investeringen på 5 år med 15% ränta. Transaktionskostnaderna är väsentligt högre än den vinst som hushållskunden kan göra, och i närheten av den vinst som elvärmekunden gör.



Transaktionskostnaderna måste alltså reduceras om dessa kunder skall kunna dra nytta av en öppnare marknad. Sökkostnaderna kan reduceras om kunderna organiserar kollektiva upphandlingar motsvarande de avtal som arbetsplatser eller föreningar förhandlar fram för sina anställda/medlemmar. Det är rimligt att tro att samfälligheter, bostadsrättsföreningar eller fastighetsägare kan förhandla för många kunders räkning. Om de stora allmännyttiga bostadsföretagen genomför upphandling för alla sina hyresgästers räkning samt kanske även står för debiteringen till sina hyresgäster, kommer naturligtvis den genomsnittliga transaktionskostnaden att bli försumbar.

Extrakostnaden för mätning och avräkning är svårare att minska. Enligt ellagstiftningsutredningens förslag skall nätägaren ansvara för mätning, insamling och avräkning. De kunder som vill byta leverantör måste betala för den extra kostnaden som bytet medför (avsnitt 3.2.6). Man uttrycker en förhoppning om att teknisk utveckling skall minska kostnaden för de modernare elmätare som kan krävas. Den nya tekniken konkurrerar med en mogen teknik som är tillförlitlig, och billig eftersom de tillverkats i mycket stora serier. Dessa mätare kostar omkring 400 kronor och sitter uppe hos kunderna i minst 18 år innan de byts ut för kontroll. Efter kontroll och renovering placeras de åter ut hos kunderna.

Kostnaden för själva avläsningen i en tätort är omkring tjugo kronor per kund. Vanligen görs en avläsning per år. Även om man ersätter avläsarna med kundkommunikationssystem för fjärravläsning vill många återförsäljare inspektera anläggningarna med jämna mellanrum för att kontrollera eventuell strömstöld, anläggningens kondition m.m.. Besöken hos kunderna kan alltså inte rationaliseras bort helt och hållet.

Rationaliseringsmöjligheterna för mätning och avläsning är alltså små. Det innebär att de nya mätarna till största delen skal betalas av den vinst som bytet av elleverantör ger. Alternativt kan nya tjänster, t.ex. försäljning av förbrukningsstatistik, motivera byte av mätare. Automatisk kontroll av strömstöld och olovliga sikringsstorlekar kan också räknas som en intäkt vid byte av mätare.

Vi bedömer ändå att transaktionskostnaderna för dessa kunder även i fortsättningen kommer att vara höga om varje kund som byter leverantör skall betala transaktionskostnaden fullt ut. Ur en ny



säljares synvinkel är detta ett inträdeshinder. Följaktligen kommer konkurrensen i detta marknadssegment att vara begränsad.

Ett annat alternativ i ellagstiftningsutredningens förslag är att nätägaren står för kostnaden och fördelar den på kundkollektivet. Det ger samma incitament för nätägaren att finna den billigaste lösningen som för den ordinarie förvaltningen av nätet. Man kan även argumentera för att en effektivare marknad, där kunderna lätt kan byta leverantör, är bra för hela kundkollektivet, eftersom det sannolikt ger en generell press nedåt på priset.

Nätägare kommer även att kunna erbjuda laststyrning, t.ex. som rundstyrning av elvärmeområden, till aktörer på marknaden. Idag prissätts sådana aktiviteter mot abonnemanget. I framtiden kan priset för effektminskningen att sättas av marknaden.

Incitamentet för en leverantör att bedriva omfattande taxefinansierade aktiviteter för att främja energieffektivare användning försvinner. På en konkurrensmarknad kan inte säljaren öka sina taxor för att täcka kostnaderna. Han kan inte heller vara säker på att nyttan av aktiviteterna endast tillfaller honom och hans kunder. De aktiviteter som kan komma i fråga är framför allt rådgivning till stora grupper via massmedia och rådgivningslokaler. Man kan tänkas bedriva verksamheten därför att kunderna kräver den typen av råd, och massmetoder är kostnadseffektiva samt därför att rådgivningsverksamheten ger goodwill för företagen.

Möjligheten för en nätägare att stödja energieffektivisering för att slippa göra kostsamma nätförstärkningar eller motsvarande påverkas inte av en avreglering.

Det är osäkert om statsmakten kan använda energiföretagen som sin förlängda arm för att främja energieffektivisering ochushållning, på det sätt som görs i främst USA, eftersom det är svårt att finna sätt att kompensera energiföretagen för deras kostnader.

#### *Tillgångsalternativet - Små kunder*

Begränsas kundernas rörlighet så medför det att eventuella prissänkningar på marknaden inte automatiskt överförs till dessa kunder. Däremot kan man inte säga att de inte kan få någon del av prissänkningarna. Erfarenheter från Norge antyder att den allmänna prisnivån även kan påverka dessa priser. I många elverk har



dessutom dessa kunder representerar i energiföretagens styrelser och har därför möjlighet att bevaka sina intressen.

Hot från potentiella konkurrenter kan dessutom påverka priset, även om det endast finns en leverantör på marknaden. Hotet om att kunden kan komma att byta leverantör om elpriset blir för högt kan ha en hämmande verkan på hur den nuvarande leverantören av el kan tänkas höja elpriset. Denna marknadskontroll av priset fungerar endast om inträdeshinderna är små.

#### *Investeringsalternativet - Små kunder*

I en situation där det sker investeringar i ny kraftproduktion kommer den allmänna höjningen av prisnivån att påverka dessa kunders priser fullt ut.

#### *Marknadshinder - Små kunder*

I och med att transaktionskostnaden för byte av leverantör är relativt hög i förhållande till den totala kostnaden för el för dessa kunder, finns möjligheten att vissa återförsäljare drar nytta av detta tillfälle och försöker utnyttja sin dominerande ställning till att ta ut oskäligt höga priser på el. Här ska då den nya konkurrenslagen träda in och skydda de små kunderna som ej med lätthet kan byta leverantör.

### **5.4 Landsbygdskunder**

#### *Nollalternativet - Landsbygdskunder*

Det finns en uttalad oro för att landsbygdskunderna skall skadas av en avreglering. Redan idag finns en betydande kostnadsskillnad mellan företag som endast bedriver distribution på landsbygden och de som endast bedriver tätortsdistribution. Hushållsel till en lägenhet kostar mellan 36 och 83 öre/kWh (inklusive fasta avgifter). Genomsnittspriset för elvärme är mellan 29 och 48 öre/kWh (Elverksföreningen, 1993). Det finns även företag som både bedriver distribution i tätort och landsbygd. I det senare fallet

jämnas kostnaden för den dyrare landsbygdsdistributionen ut mellan kunderna.

### *Konkurrensmarknad - Landsbygds kunder*

Utredningen lägger två förslag som påverkar landsbygds kunderna. För det första föreslår man att företag med flera områdeskoncessioner skall särredovisa varje område för sig (avsnitt 3.3.3). För det andra ger man nätmyndigheten rätt att ändra gränserna för nätkoncession för område (författningsförslag, 2 § 5).

Det första förslaget kan öka prisskillnaderna mellan tätorts- och landsbygdsförsäljning eftersom man ger en nätägare med flera koncessioner rätt att differentiera nättaxorna. Vi kan spekulera i varför en nätägare som också är återförsäljare väljer den strategin: Kunderna i tätorten kanske är ovilliga att subventionera landsbygds kunderna. Vid energiförsäljningen kan han kanske spekulera i att differentierade taxor ger möjlighet att öka täckningsbidraget i tätorten, eftersom han kan visa på ännu högre elpriser i det angränsande området.

Om han agerar så utnyttjar han särredovisningsprincipen för att maximera vinsten för hela företaget. De höga täckningsbidragen i tätortsområdena skapar då i sin tur incitament för andra återförsäljare att komma in och konkurrera om kunderna. Det är alltså inte uppenbart att strategin kommer att lyckas.

Om områden slås samman med stöd av författningsförslaget fås den motsatta effekten, distributionskostnaderna blir fördelade mellan tätort och landsbygd.

### *Tillgångsalternativet och investeringsalternativet - Landsbygds kunder*

Kostnadsskillnaderna mellan landsbygds- och tätortsdistribution ändras ej för de olika alternativen. Konsekvenserna av god tillgång på kraft, eller en situation då investeringar krävs kommer att likna de som beskrivits under kapitel 5.3 Små kunder.



*Marknadshinder - Landsbygds kunder*

Marknadshinder för landsbygds kunder motsvarar de som redovisats för små kunder i avsnitt 4.4.

**5.5 Stora kunder***Nollalternativet - Stora kunder*

Den som har områdeskoncession har monopol på elleveranser till slutkunderna, om kunden inte är direktansluten till regionnätet. Taxorna har varit offentliga. Det har alltså inte varit några prisskillnader mellan olika kunder av samma typ inom ett område. Däremot finns skillnader mellan olika distributörer. (Elverksföreningen, 1993). Den elintensiva industrin förbrukar en dryg fjärdedel av S elkonsumention. Kunder i övrig industri och service förbrukar ytterligare en tredjedel. Delar av dessa kunder är tillräckligt stora för att kunna agera självständigt på en konkurrensmarknad, antingen som enskilda köpare eller som koncerner.

*Konkurrensmarknad - Stora kunder*

Till skillnad från hushålls och elvärmekunderna är transaktionskostnaderna för byte av leverantör små i jämförelse med de vinster bytet kan ge. Det beror på att det finns storskalsfördelar både för att söka information om elmarknaden och för mätning, insamling och avräkning av el. De inträdeshinder som en ny säljare möter är lägre och därför bör rörligheten på denna marknad vara större än rörligheten på småkundsmarknaden.

*Tillgångsalternativet - Stora kunder*

Vid god tillgång på el kommer en stor kund antagligen att handla en del av sin kraft på spot-marknaden för att kunna dra fördel av den lägre prisnivån som ett utbudsöverskott för med sig. Det innebär att en del av producentöverskottet överförs till ett konsumentöverskott för dessa kunder.

Relationerna kommer att kunna förändras. Köpare och säljare kommer att kunna sluta avtal om leveranser till många anläggningar på koncernnivå. Några av dagens lokala säljare kommer kanske inte ens att ha praktisk möjlighet att delta i budgivningen till större koncerner, om det krävs att de skall ta ansvar för hela leveransen till en koncern. I de fall koncernen accepterar delleveranser kan de naturligtvis konkurrera på den lokala marknaden.

Incitamentet för säljarna att erbjuda energieffektivisering som en del av kraftleveransen ökar. Energieffektivisering kan vara ett smakfullare sätt för en distributör att sänka kundens elkostnad än en rabatt. Om täckningsbidraget är 10%, kostar en tioprocentig rabatt hela vinsten. Om man genomför energieffektiviseringar som minskar elanvändningen med tio procent, kommer kundens kostnader att minska lika mycket som i rabattfallet, men säljarens vinst minskar endast 10%. Säljaren kan alltså använda energieffektivisering som ett konkurrensmedel vid sidan av priset. I detta enkla exempel har vi antagit att kunden står för eventuella investeringar i effektiv teknik.

Olika typer av laststyrning kan också bli vanligare i framtiden. Större kunder kan erbjuda lastminskningar då elpriset är högt, eller då det är lokal effektbrist. I USA finns framgångsrika företag som agerar som mellanhand mellan kunder som säljer laständringar och kraftproducenter. En möjlighet är att återförsäljarna etablerar sig som sådana mellanhänder. Dels kan de göra vinst på att sälja tjänsterna, dels är det ett sätt att skapa fastare band med strategiska kunder. En effekt av en utbyggd laststyrning är att marknaden för tillfällig kraft breddas, eftersom fler aktörer kan köpa tillfälliga kraftleveranser. Laststyrningssystemen ger fler möjligheter att sälja el på kontrakt med olika tillgänglighet.

### *Investeringsalternativet - Stora kunder*

I ett investeringsalternativ kommer antagligen framtida spot-priser att vara högre och betydligt osäkrare än de nuvarande och en stor kund är betydligt mer intresserad av att försäkra sig om framtida kraft till en viss prisnivå. För att få detta är det intressant med långa kontrakt mellan producent och kund som samtidigt därigenom



garanterar producenten avsättning för den kraft som en ny investering genererar.

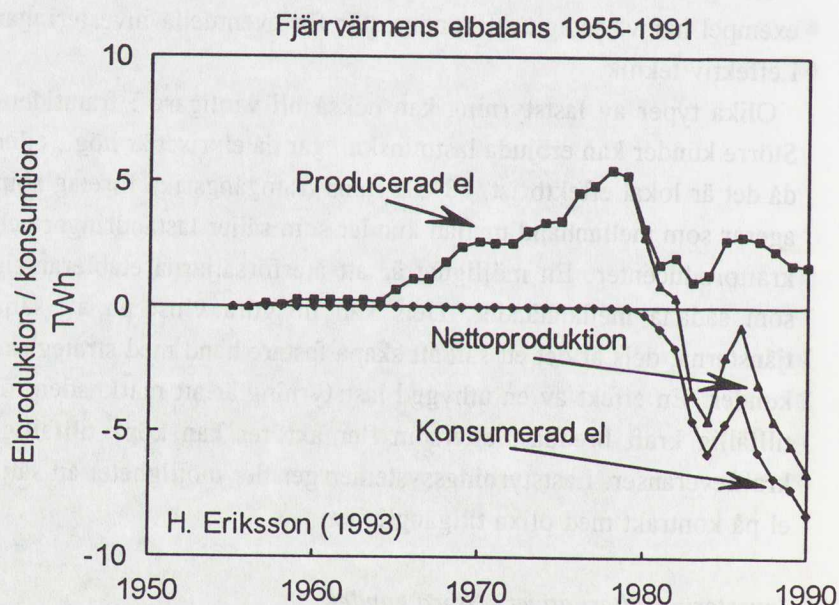
### Marknadshinder - Stora kunder

Vi ser inga speciella marknadshinder för denna aktörsgrupp.

## 5.6 Fjärrvärmeleverantörer

### Nollalternativet - Fjärrvärmeleverantörer

Fjärrvärmesystemen har historiskt fungerat dels som marknad för spillvärme från elproduktion i kraftvärme, dels som marknad för tillfälliga kraftleveranser. Detta illustreras tydligt av följande figur (Eriksson, 1993).



Figur 1: Fjärrvärmens elbalans 1955-1990

Figur ett visar tre kurvor. Den översta visar fjärrvärmens *elproduktion* i kraftvärmeverk. Den understa kurvan visar fjärrvärmens *elkonsumtion* i elpannor och värmepumpar. Den mittersta kurvan

visar differensen mellan produktion och konsumtion. Det är fjärrvärmens inverkan på kraftbalansen och vi kallar det för *nettoproduktionen*.

Fram till 1978 ökade produktionen av el i kraftvärmeverken till 5,5 TWh. Produktionen minskade i samband med att nya kärnkraftverk togs i drift i det svenska elsystemet. Samtidigt började el konsumeras i fjärrvärmesystemen. Dels som el till avkopplingsbara elpannor, dels som el till värmepumpar. Elkonsumtionen ökar under åttiotalet så att fjärrvärmesystemen förvandlas från nettoproducenter till nettokonsumenter av el..

1990 var konsumtionen 8,3 TWh. Skillnaden mellan maximal produktion och maximal konsumtion är 13,8 TWh, eller omkring en tiondel av Sveriges elanvändning. Denna kraftmängd är större än den mängd kraft som utbyts som tillfällig kraft i samkörningen (Nutek, 1991).

Delar av kraftproduktionen och elkonsumtionen värderas direkt mot t-krafts priset eftersom vissa fjärrvärmeverk samkör systemet tillsammans med någon medlem i produktionsoptimeringsavtalet. I andra fjärrvärmeverk värderas kraften indirekt mot t-kraftspriset eftersom de optimerar driften mot elabonnemanget eller taxan för avkopplingsbar el.

Fjärrvärmesystemen kan dämpa prisfluktuationer på elmarknaden genom att fungera som en buffert i det svenska elsystemet. Denna buffert minskar konsumtionen och ökar produktionen om priserna stiger, eller det omvända om priserna sjunker. Detta gäller både på kort och lång sikt. På kort sikt genom att stänga av konsumtionen och/eller reglera kraftvärmens. På längre sikt, vilket är det som redovisas i figuren, genom att investera i anläggningar som producerar eller konsumerar el beroende på kraftpriset.

#### *Tillgångsalternativet - Fjärrvärmeleverantörer*

Avregleringen ger möjlighet för fjärrvärmeföretagen att köpa el till elpannor och värmepumpar från nya säljare. I en situation med god tillgång på kraft kommer kraftproducenternas marginaler att minska. Detta producentöverskott förs då över till värmeverken vars kostnader periodvis kan bli lägre. En naturlig konsekvens av lägre elpriser är å andra sidan att kraftvärmeverkens lönsamhet sjunker.



Fram till idag har fjärrvärmen haft en konkurrensfördel på elvärme-marknaden i och med att man i praktiken haft förköpsrätt på avkopplingsbar kraft. Övriga kunder som velat använda el för uppvärmning inom fjärrvärmeområdet har varit hänvisade till prima kraftleveranser för ett högre pris. Värmeverken har köpt den dominerande andelen av avkopplingsbar kraft (Nutek, 1991). På en avreglerad marknad kan fler aktörer vara intresserade av denna billigare el. För värmeverken kan det få två negativa konsekvenser. För det första kanske prisfallet inte blir så stort som man förväntat, eftersom efterfrågan på sekunda kraft stiger. För det andra kan köpare inom fjärrvärmeområdena köpa elen för värmeproduktion direkt i fastigheterna med elpannor eller värmepumpar. Detta minskar fjärrvärmeunderlaget. Eventuellt kan bolagen kompensera detta genom att ändra de fasta avgifterna.

Minskad lönsamhet i kraftvärmen genom minskade elpriser, konkurrens om sekunda elleveranser samt skärpt konkurrens mellan fjärrvärme och elvärme/värmepumpar talar för att fjärrvärmebranschen som helhet kommer att få sänkt lönsamhet på kort sikt. De olika fjärrvärmebolagen har olika struktur. Därför kommer det troligen att finnas både vinnare och förlorare inom branschen. Branschens kostnadsbild är mycket beroende på energiskattesystemet. Vår analys har förutsatt att fjärrvärmens beskattning ej förändras.

#### *Investeringsalternativet - Fjärrvärmeleverantörer*

I ett kraftvärmeverk tar man tillvara spillvärmen från elproduktionen och använder den för att värma byggnader och varmvatten. Det gör att bränslet används mycket effektivare i ett kraftvärmeverk än i ett kondenskraftverk. I en situation då nyinvesteringar i kraftproduktion krävs kommer denna fördel som kraftvärmen har jämfört med kondenskraft att värderas på ett korrekt sätt på marknaden. Det innebär att fjärrvärmens roll bör stärkas på längre sikt.

#### *Marknadshinder - Fjärrvärmeleverantörer*

Vi ser inga speciella marknadshinder för denna bransch.

## 5.7 Nätägare

### *Nollalternativet - Nätägare*

Stamnätet ligger till stor del inordnat under Vattenfall i nollalternativet. Det kontrolleras av transitörerna via stamnätsavtalet. I de flesta fall ägs regionala nät av producenter och lokala nät av distributörer. I avtalen om köp och leverans av el ingår avgifter för transport av kraft över näten. Frekvenshållning och reglerkraft sköts huvudsakligen av Vattenfall. Distributörerna har lokalt monopol på försäljning av kraft.

### *Konkurrensmarknad - Nätägare*

Ett nödvändigt villkor för att effektiv konkurrens skall kunna uppstå på elmarknaden är att möjligheten att utnyttja det befintliga nätet för transport av kraft görs möjligt för alla aktörer på lika villkor. Därför kommer nätägaren att bli skyldig att överföra kraft på nätet åt den som så önskar och på skäliga villkor. Som uttalats ovan utgör nätverksamheten ett naturligt monopol och kommer därför att skiljas från övrig verksamhet samt behandlas speciellt av kontrollmyndigheten.

Redan innan utredningens förslag har trätt i kraft har stamnätet skilts av från Vattenfall och bildat ett eget verk; Svenska Kraftnät. Poängen är att nätet skall fungera som en "common carrier" där exempelvis olika producenter som har slutit avtal om leverans av kraft ska kunna utnyttja nätet för att uppfylla sina åtaganden på lika villkor. Samma sak ska gälla för andra aktörer som vill utnyttja nätet i samma syfte. Frekvenshållning och reglerkraft är funktioner som Svenska Kraftnät ansvarar för. Detta ansvar kan fullgöras genom att Svenska Kraftnät köper tjänsterna av antingen en stor aktör som har erfarenhet sedan tidigare, eller genom att låta flera vara med och bjuda om att utföra denna funktion.

Kontrollmyndighetens roll är mycket viktig för att övervaka skäligheten i de nättariffer som tas ut av olika nätägare.



### *Tillgångs- och investeringsalternativet - Nätägare*

Nätverksamheten skiljer sig inte nämnvärt åt mellan investeringsfallet och fallet med god tillgång på kraft. De investeringar som kan komma att behöva göras är inte av någon komplicerad natur då detta led kan sägas ha karaktären av en lätt industri (Hjalmarsson 1991).

### *Marknadshinder - Nätägare*

Prissättningen på dessa nättjänster är mycket viktig för nivån på konkurrensen. Det är viktigt att inte nättarifferna kan utnyttjas som konkurrenshinder genom att stänga ute vissa aktörer från nätet. Priset får ej utgöra ett inträdeshinder, samtidigt som det måste främja den dynamiska effektiviteten d.v.s hur beslut fattas avseende framtida nätinvesteringar.

En annan mycket viktig faktor för att effektiv konkurrens skall uppnås är att principen för särredovisning av nättjänster efterlevs av bolag som både är återförsäljare och nätägare, eftersom det annars finns risk för att dessa kan korssubventionera sin verksamhet och därmed skapa en skev konkurrenssituation för andra aktörer.

## **5.8 Återförsäljare**

### *Nollalternativet - Återförsäljare*

Under nollalternativet har återförsäljaren i kombination med ägandet av det lokala nätet haft ensamrätt till försäljning av el inom sitt område. Den kraft man sålt vidare har levererats enligt avtal med en producent. Ingen egentlig effektivitets och kostnadspress har funnits inbyggd i systemet.

### *Tillgångs- och investeringsalternativet - Återförsäljare*

Återförsäljare som också äger nät måste enligt utredningens förslag särredovisa dessa båda verksamheter. För verksamheten som återförsäljare av el står det öppet att sluta avtal med valfri producent för leverans av kraft. Man blir även utsatt för potentiell

konkurrens i det egna ledet genom att det görs möjligt för slutkunderna inom området att sluta avtal med valfri återförsäljare, eller direkt med någon kraftproducent. Detta öppnar även marknaden för fristående återförsäljare som inte äger något nät själva. Mer om detta under kapitel 6 Nya aktörer.

Återförsäljarnas möjligheter att bedriva taxefinansierad energiefektivisering minskar. Detta diskuteras i kapitel 5.3, Små kunder. Incitamenten att arbeta med effektivare energianvändning och stora kunder kan öka. Detta diskuteras i kapitel 5.5, Stora kunder.

### *Marknadshinder - Återförsäljare*

Konkurrenshinder kan uppstå genom att en återförsäljare försöker göra ett byte av leverantör komplicerat och dyrt genom att exempelvis kräva att kunden har en viss mätapparat installerad för att få el levererad. Om kunden sedan vill byta leverantör står han där med en dyr obrukbar mätare och har i princip blivit låst till en leverantör. Se även rubrik 5.3 Små kunder.

## **6 Nya aktörer och institutioner**

### *Nollalternativet - Nya aktörer och institutioner*

En gemensam nämnare för dessa aktörer är att de ej har möjlighet att delta på elmarknaden såsom den gestaltar sig innan utredningens förslag har trätt igenom. Det har ej funnits möjlighet för dessa att etablera sig under gällande nollalternativ.

### **6.1 Kraftmäklare**

#### *Konkurrensmarknad - Kraftmäklare*

I och med att köpare av el får sluta avtal med valfri producent eller återförsäljare uppstår problemet att finna den bästa motparten att ingå avtal med. Om köpare och säljare inte med lätthet kan finna varandra och sluta avtal om leverans av el uppstår effektivitetsförluster i form av transaktionskostnader på elmarknaden. Dessa transaktionskostnader kan reduceras med hjälp av någon part som



förmedlar kontakterna mellan köpare och säljare på en marknad. Detta talar för ett behov av en kraftmäklare i någon form som kan underlätta flödet av information mellan potentiella kunder och leverantörer.

#### *Tillgångsalternativet - Kraftmäklare*

Under ett scenario med god tillgång på kraft är det troligt att en kraftmäklare kommer att ägna stor del av sina ansträngningar åt att förmedla kontakter som gäller korta leveranser av el till spot-pris eftersom många kundgrupper kommer att vara intresserade av den el som under detta scenario troligtvis betingar ett lägre pris.

#### *Investeringsalternativet - Kraftmäklare*

I investeringsalternativet blir det attraktivt för kunden att sluta långa avtal om leverans av el för att försäkra sig om el till ett visst pris under en längre period. En naturlig följd är då att en kraftmäklare kommer in i bilden för att underlätta för parterna att sy ihop långsiktiga leveransavtal mellan en eller flera producenter och olika kunder.

#### *Marknadshinder - Kraftmäklare*

Till en början är det möjligt att endast en eller ett fåtal kraftmäklare etablerar sig på marknaden. Om en kraftmäklare försöker dra nytta av sin dominerande ställning genom att ta ut överavgifter kommer nya mäklare att se sin chans att komma in på marknaden, vilket kommer att befrämja konkurrensen i mäklarledet. Detta är möjligt tack vare att inträdesbarriärerna för kraftmäklare inte är höga. Denna potentiella konkurrens från andra kraftmäklare gör det även möjligt att en ensam mäklare inte försöker dra alltför stora fördelar av sin i sig dominerande ställning på marknaden.

## 6.2 Inköpsorganisationer

### *Konkurrensmarknad - Inköpsorganisationer*

Dessa kan utgöras av små återförsäljare eller slutkunder som organiserat sig i inköpsorganisationer för att på så sätt få en bättre förhandlingssituation på elmarknaden. Exempel kan vara bostadsrättsföreningar eller villaägareföreningar. På så sätt kan man komma upp till den volym som är nödvändig för att göra byte av leverantör lönsam trots en relativt hög transaktionskostnad för den enskilda aktören inom inköpsorganisationen. Se även rubrik 5.3 Små kunder.

### *Tillgångs- och investeringsalternativet - Inköpsorganisationer*

Liksom under rubriken 6.1 Kraftmäklare är det troligt att man kommer att förmedla huvudsakligen kontrakt på en spot-marknad när tillgången på kraft är god, medan alternativet med långa kontrakt blir mer attraktivt allteftersom investeringsscenariot kommer närmare i tiden.

### *Marknadshinder - Inköpsorganisationer*

Vi ser inga speciella marknadshinder för denna grupp.

## 6.3 Kraftbörs

### *Konkurrensmarknad - Kraftbörs*

En kraftbörs är inte absolut nödvändig för att utredningens förslag om organisation av elmarknaden ska gå att genomföra. Det är dock troligt att en sådan uppstår eftersom en organiserad marknadsplats underlättar för stor handel med el. En viktig uppgift för en kraftbörs skulle vara att underlätta flödet av information mellan de olika aktörerna på elmarknaden för att på så sätt ge en tryggare grund för en effektiv konkurrens.

Om framtiden bär med sig stora fluktuationer i elpriset kommer även ett allt större behov för att gardera sig mot risken för plötsliga



prisförändringar att uppstå för de olika aktörerna. Detta skapar antagligen ett behov för handel med standardiserade kontrakt av typen terminer och futures, samt även kanske optioner på el. För denna typ av handel fungerar en börs mycket väl.

Det finns även möjlighet att detta öppnar för inträde av ytterligare aktörer som inte i sig är intresserade av den underliggande varan (el), men som är beredda att ta risker om framtida elpriser vilket i sin tur leder till att handel med kontrakt blir mer likvid och därmed mer effektiv.

#### *Tillgångs- och investeringsalternativen - Kraftbörs*

Kraftbörsens roll är densamma i båda dessa alternativ

#### *Marknadshinder - Kraftbörs*

Inga direkta marknadshinder finns på kraftbörsen, om inträdeshinderna inte är konstlat höga.

## **7 Internationella förbindelser och handel**

Graden av möjligheter till internationell handel med el är givetvis av stor betydelse för prisläget på el i Sverige. Utan utlandsförbindelser blir det enbart det inhemska utbuds- och efterfrågeförhållandet som styr prisbildningen. Samma situation kan till viss del uppstå om befintliga förbindelser är otillräckliga för att täcka behovet av överföringar mellan Sverige och andra länder.

#### *Nollalternativet - Internationella förbindelser och handel*

Under nollalternativet ses de befintliga utlandsförbindelserna som länkar i produktionsarbetet. Dessa kontrolleras till stor del av Vattenfall. Det är inte möjligt för fristående slutkunder att sluta avtal direkt med utländsk part om leverans av el.

### *Konkurrensmarknad - Internationella förbindelser och handel*

Efter att elmarknaden öppnats för konkurrens ingår utlandsförbindelserna till stor del i Svenska Kraftnäts organisation, även om andra aktörer tillåts äga utlandsförbindelser på samma sätt som övriga delar av nätet. Svenska producenter och konsumenter ska enligt utredningens förslag kunna träffa avtal med utländska producenter och konsumenter. Utlandsförbindelserna ska på samma sätt som övriga nätet vara öppet för utnyttjande för leverans av el på samma villkor för samtliga aktörer på marknaden. Detta torde vara positivt för graden av konkurrens på elmarknaden.

### *Tillgångsalternativet - Internationella förbindelser och handel*

Om god tillgång på inhemsk kraft inträffar vid samma tid som det finns god tillgång på kraft i S grannländer kommer troligen ej stora problem med utlandsförbindelserna som flaskhalsar att uppstå. Det är dock den relativa tillgången på kraft som leder till om handel mellan länder blir önskvärd, vilket innebär att utlandsförbindelserna kan vara trånga sektorer även i detta fall. Givet att prisskillnaden mellan länderna är tillräckligt stor för att motivera investeringar i nya förbindelser över gränserna är det troligt att dessa kommer att göras.

### *Investeringsalternativet - Internationella förbindelser och handel*

Gäller investeringsalternativet för Sverige samtidigt som god tillgång på kraft finns i Norge, kommer problemet med utlandsförbindelserna som flaskhalsar att aktualiseras då många vill sluta avtal om leverans av norsk el. Detta kan i sin tur innebära ett tryck på att investera i ytterligare utlandsförbindelser om det är troligt att obalansen mellan länderna kommer att bestå. En annan möjlighet är att svenska producenter antingen på egen hand eller tillsammans med utländska producenter bygger nya produktionsanläggningar i annat land än Sverige och sedan garanterar att kraften kan säljas till kunder i Sverige genom att även bygga en förbindelse över gränsen. Detta skulle kunna ske om olika lagstiftning finns för kraftpro-



duktion i olika länder och om producenterna finner att dessa skillnader väger tyngre än kostnaden för utlandsförbindelsen.

### *Marknadshinder - Internationella förbindelser och handel*

Ett potentiellt konkurrenshinder är om en nätägare nekar någon aktör att utnyttja utlandsförbindelsen för överföring av kraft. Om så sker ska nätägaren kunna visa att det inte finns utrymme för den tänkta kraften på nätet under den önskade tiden enligt utredningens förslag, vilket i sin tur bör få avsedd effekt vad gäller att hålla förbindelsen öppen för alla.

Ett annat potentiellt konkurrenshinder är om någon enskild stor aktör kan få monopol på att köpa potentiell lågpris el från exempelvis Norge för att sedan sälja den vidare med ett avsevärt prispåslag. Som anförts tidigare är det viktigt att tillsynsmyndigheten är uppmärksam mot sådana fall när en aktör utnyttjar sin dominerande ställning på marknaden.

## **8 Sammanfattande diskussion**

På kort sikt är den största konsekvensen av avregleringen att delar av producentöverskottet kommer att överföras till konsumenterna, givet dagens situation med ett visst utbudsöverskott på el. De aktörer som kommer att kunna utnyttja den nya elmarknaden effektivast är stora slutkunder och fjärrvärmeverk. Därför bedömer vi att producentöverskottet till största delen kommer att tillfalla dessa. Kraftmäklare eller liknande aktörer kan verka på marknaden för att underlätta kontakterna mellan potentiella avtalsparter. Dessa aktörer sänker parternas transaktionskostnader och borgar för en effektivare elmarknad.

För små kunder begränsas effektiviteten i viss utsträckning av en relativt sätt stor transaktionskostnad för byte av elleverantör. Vi tror därför att det kommer att finnas utrymme för nya aktörer, t.ex. kollektiva inköpsorganisationer, som kan reducera dessa transaktionskostnader. Om så sker kan även kunder ner till hushållsstorlek få direkt nytta av omregleringen.

Den ökade graden av konkurrens skapar även utrymme för nya produkter såsom el med olika tillgänglighet och energitjänster som

en del av kraftleveransen. Avregleringen skapar incitament för elsäljare att aktivt arbeta med att effektivisera de konkurrensutsatta kundernas elanvändning.

Riskenivån på elmarknaden kommer att öka då den öppnas för konkurrens. Detta innebär att producenternas kapitalkostnader sannolikt kommer att öka, eftersom investerarna kommer att kräva ökad avkastning för att kompensera den tilltagande risken.

I ett längre perspektiv är det troligt att osäkerheten om elpriset ökar. Detta skapar i sin tur ett ökat behov av nya marknadsinstrument av typ terminer, för att kunder mot erläggande av en extra premie, skall kunna säkra leveranser av el till ett visst pris. Handel med denna typ av standardiserade kontrakt underlättas om en kraftbörs existerar.

### Referenser

BECO - Bergman & Co., *Produktionsoptimering - Kraftbörs*, En granskning av KGS rapport, 1993

Elverksföreningen, *Tariffboken 1993: Tariffer för detaljdistribution av elektrisk energi*, Stockholm 1993

Hans Eriksson, *Short Term Operation of District Heating: An Application of Mathematical Programming*, Kommande doktorsavhandling, Inst. för Energiteknik, Chalmers Tekniska Högskola, Göteborg, 1993

Lennart Hjalmarsson, *Stamnätet i en avreglerad elmarknad*, Ekonomisk Debatt, Nr 6, 1990

Lennart Hjalmarsson och Ann Veiderpass, *Effektivitet i svensk eldistribution: Betydelsen av ägande, serviceområde och distributörsstorlek*, Nationalekonomiska institutionen, Göteborgs Universitet, Juni 1991.

Richard J. Green och David M. Newbery, *Competition in the British Electricity Spot Market*, Journal of Political Economy, Nr 5, Vol. 100, Oktober 1992.

KGS - Krängedegruppens Samkörning AB, *Produktionsoptimering - Kraftbörs: Slutrapport*, 1993



Konkurrensverket, *Konkurrenslagstiftningen och elmarknaden*, Stockholm, 1993

Stefan Lundgren, *Behövs offentlig kontroll av naturliga monopol*, Ekonomisk Debatt, Nr 6, 1990

Nutek, *Elmarknad i förändring*, Stockholm 1991

E. M. Rogers, *Diffusion of Innovations*, third edition, The Free Press, USA, 1983

KUNGL. BIBL.  
1993-08-04  
STOCKHOLM

# Statens offentliga utredningar 1993

## Kronologisk förteckning

---

1. Styrnings- och samarbetsformer i biståndet. UD
  2. Kursplaner för grundskolan. U.
  3. Ersättning för kvalitet och effektivitet.  
- Utformning av ett nytt resurstillemåningssystem för grundläggande högskoleutbildning. U.
  4. Statligt stöd till rehabilitering av tortyrskadade flyktingar m. fl. S.
  5. Bensodiazepiner - beroendeframkallande psykofarmaka. S.
  6. Livsmedelshygien och småskalig livsmedelsproduktion. Jo.
  7. Löneskillnader och lönediskriminering.  
Om kvinnor och män på arbetsmarknaden. Ku.
  8. Löneskillnader och lönediskriminering. Om kvinnor och män på arbetsmarknaden. Bilagedel. Ku.
  9. Postlag. K.
  10. En ny datalag. Ju.
  11. Socialförsäkringsregister. S.
  12. Vårdhögskolor  
- kvalitet - utveckling - huvudmannaskap. U.
  13. Ökad konkurrens på järnvägen. K.
  14. EG och våra grundlagar. Ju.
  15. Svenska regler för internationell omfördelning av olja vid en oljekris. N.
  16. Nya villkor för ekonomi och politik - ekonomiskommisionens förslag. Fi.
  16. Nya villkor för ekonomi och politik - ekonomiskommisionens förslag. Bilagor. Fi.
  17. Ägandet av radio och television i allmänhetens tjänst. Ku.
  18. Acceptans Tolerans Delaktighet. M.
  19. Kommunerna och miljöarbetet. M.
  20. Riksbanken och pristabiliteten. Fi.
  21. Ökat personal. Ju.
  22. Vad är ett statsråds arbete värt? Fi.
  23. Kunskapens krona. U.
  24. Utlänningslagen - en partiell översyn. Ku.
  25. Sociala åtgärder för jordbrukare. Jo.
  26. Handläggningen av vissa säkerhetsfrågor. Ju.
  27. Miljöbalk. Del 1 och 2. M.
  28. Bankstödsnämnden. Fi.
  29. Fortsatt reformering av företagsbeskattningen.  
Del 2. Fi.
  30. Rätten till bistånd inom socialtjänsten. S.
  31. Kommunernas roll på alkoholområdet och inom missbrukarvården. S.
  32. Ny anställningsskyddslag. A.
  33. Åtgärder för att förbereda Sveriges jordbruk och livsmedelsindustri för EG. Jo.
  34. Förrarprovare. K.
  35. Reaktion mot ungdomsbrott. Del A och B. Ju.
  36. Lag om totalförsvarspålit. Fö.
  37. Justitiekanslern. En översyn av JK:s arbetsuppgifter m.m. Ju.
  38. Hälso- och sjukvården i framtiden - tre modeller. S.
  39. En gräns för filmcensuren. Ku.
  40. Fri- och rättighetsfrågor. Del A och B. Ju.
  41. Folk- och bostadsräkning år 1990 och i framtiden. Fi.
  42. Försvarets högskolor. Fö.
  43. Politik mot arbetslöshet. A.
  44. Översyn av tjänsteinkomstbeskattningen. Fi.
  45. Trosa bryter sig loss. Bytänkande eller demokratis räddning. C.
  46. Vissa kyrkofrågor. C.
  47. Konsekvenser av valmöjligheter inom skola, barnomsorg, äldreomsorg och primärvård. C.
  48. Kommunala verksamheter i egen förvaltning och i kommunala aktiebilag. En jämförande studie. C.
  49. Ett år med betalningsansvar. S.
  50. Serveringsbestämmelser. S.
  51. Naturupplevelser utan buller - en kvalitet att värna. M.
  52. Ersättning vid arbetslöshet. A.
  53. Kostnadsutjämning mellan kommuner. Fi.
  54. Utvisning på grund av brott. Ku.
  55. Det allmännas skadeståndsansvar. Ju.
  56. Kontrollen över export av strategiskt känsliga varor. UD.
  57. Beskattning av fastigheter, del I  
- Schablonintäkt eller fastighetsskatt? Fi.
  58. Effektivare ledning i statliga myndigheter. Fi.
  59. Ny marknadsföringslag. C.
  60. Polisens rättsliga befogenheter. Ju.
  61. Överföring av HIV-smitta genom läkemedlet Preconativ. S.
  62. Rättssäkerheten vid beskattningen. Fi.
  63. Person och parti - Studier i anslutning till Personvalskommitténs betänkande Ökat personal (SOU 1993:21). Ju.
  64. Frågor för folkbildningen. U.
  65. Handlingsplan mot buller.  
Handlingsplan mot buller. Bilagedel. M.
  66. Lag om införande av miljöbalken. M.
  67. Slutförvaring av använt kärnbränsle - KASAMs yttrande över SKBs FUD-program 92. M.
  68. Elkonkurrens med nätmonopol. N.
-



# Statens offentliga utredningar 1993

## Systematisk förteckning

---

### Justitiedepartementet

- En ny datalag. [10]  
EG och våra grundlagar. [14]  
Ökat personval. [21]  
Handläggningen av vissa säkerhetsfrågor. [26]  
Reaktion mot ungdomsbrott. Del A och B. [35]  
Justitiekanslern. En översyn av JK:s arbetsuppgifter m.m. [37]  
Fri- och rättighetsfrågor. Del A och B. [40]  
Det allmänna skadeståndsansvar. [55]  
Polisens rättsliga befogenheter. [60]  
Person och parti – Studier i anslutning till Personvalskommitténs betänkande Ökat personval (SOU 1993:21). [63]

### Utrikesdepartementet

- Styrnings- och samarbetsformer i biståndet. [1]  
Kontrollen över export av strategiskt känsliga varor. [56]

### Försvarsdepartementet

- Lag om totalförsvarspflicht. [36]  
Försvarets högskolor. [42]

### Socialdepartementet

- Statligt stöd till rehabilitering av tortyrskadade flyktingar m. fl. [4]  
Bensodiazepiner – beroendeframkallande psykofarmaka. [5]  
Socialförsäkringsregister. [11]  
Rätten till bistånd inom socialtjänsten. [30]  
Kommunernas roll på alkoholområdet och inom missbrukarvården. [31]  
Hälso- och sjukvården i framtiden – tre modeller. [38]  
Ett år med betalningsansvar. [49]  
Serveringsbestämmelser. [50]  
Överföring av HIV-smitta genom läkemedlet Preconativ. [61]

### Kommunikationsdepartementet

- Postlag. [9]  
Ökad konkurrens på järnvägen. [13]  
Förarprövare. [34]

### Finansdepartementet

- Nya villkor för ekonomi och politik – ekonomiskommisionens förslag. [16]  
Nya villkor för ekonomi och politik – ekonomiskommisionens förslag. Bilagor. [16]  
Riksbanken och prisstabiliteten. [20]  
Vad är ett statsråds arbete värt? [22]

- Bankstödsnämnden. [28]  
Fortsatt reformering av företagsbeskattningen. Del 2. [29]  
Folk- och bostadsräkning år 1990 och i framtiden. [41]  
Översyn av tjänsteinkomstbeskattningen. [44]  
Kostnadsutjämning mellan kommuner. [53]  
Beskattning av fastigheter, del I  
– Schablonintäkt eller fastighetsskatt? [57]  
Effektivare ledning i statliga myndigheter. [58]  
Rättssäkerheten vid beskattningen. [62]

### Utbildningsdepartementet

- Kursplaner för grundskolan. [2]  
Ersättning för kvalitet och effektivitet.  
– Utformning av ett nytt resurstilldelningssystem för grundläggande högskoleutbildning. [3]  
Vårdhögskolor  
– kvalitet – utveckling – huvudmannaskap. [12]  
Kunskapens krona. [23]  
Frågor för folkbildningen. [64]

### Jordbruksdepartementet

- Livsmedelshygien och småskalig livsmedelsproduktion. [6]  
Sociala åtgärder för jordbrukare. [25]  
Åtgärder för att förbereda Sveriges jordbruk och livsmedelsindustri för EG. [33]

### Arbetsmarknadsdepartementet

- Ny anställningsskyddslag. [32]  
Politik mot arbetslöshet. [43]  
Ersättning vid arbetslöshet. [53]

### Kulturdepartementet

- Löneskillnader och lönediskriminering.  
Om kvinnor och män på arbetsmarknaden. [7]  
Löneskillnader och lönediskriminering. Om kvinnor och män på arbetsmarknaden. Bilagedel. [8]  
Ägandet av radio och television i allmänhetens tjänst. [17]  
Utlänningslagen – en partiell översyn. [24]  
En gräns för filmcensuren. [39]  
Utvisning på grund av brott. [54]

### Näringsdepartementet

- Svenska regler för internationell omfördelning av olja vid en oljekris. [15]  
Elkonkurrens med nätmonopol. [68]
-

# Statens offentliga utredningar 1993

## Systematisk förteckning

---

### **Civildepartementet**

Trosa bryter sig loss. Bytänkande eller demokratins räddning. [45]

Vissa kyrkofrågor. [46]

Konsekvenser av valmöjligheter inom skola, barnomsorg, äldreomsorg och primärvård. [47]

Kommunala verksamheter i egen förvaltning och i kommunala aktiebolag. En jämförande studie. [48]

Ny marknadsföringslag. [59]

### **Miljö- och naturresursdepartementet**

Acceptans Tolerans Delaktighet. [18]

Kommunerna och miljöarbetet. [19]

Miljöbalk. Del 1 och 2. [27]

Naturupplevelser utan buller – en kvalitet att värna. [51]

Handlingsplan mot buller.

Handlingsplan mot buller. Bilagedel. [65]

Lag om införande av miljöbalken. [66]

Slutförvaring av använt kärnbränsle – KASAMs yttrande över SKBs FUD-program 92. [67]

---



# Systematisk förreklam

## Civilbeteendet

Enligt 10 kap. 1 § 1 mom. 1 st. i lagen (1997:100) om förreklam ska förreklam inte betraktas som reklam om den är avsedd att ge upplysning om ett företags verksamhet eller om dess produkter eller tjänster och om den inte är avsedd att påverka konsumentens köpbeteende.

## Miljö- och naturvårdsförreklam

Enligt 10 kap. 1 § 2 mom. i lagen (1997:100) om förreklam ska förreklam inte betraktas som reklam om den är avsedd att ge upplysning om ett företags miljö- eller naturvårdsarbete och om den inte är avsedd att påverka konsumentens köpbeteende. Detta gäller dock inte om förreklamens huvudsakliga syfte är att påverka konsumentens köpbeteende.