

El- och naturgasmarknaderna

Energimarknader i utveckling

Slutbetänkande av El- och gasmarknadsutredningen

Stockholm 2004



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2004:129

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst. För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes Offentliga Publikationer på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Beställningsadress:
Fritzes kundtjänst
106 47 Stockholm
Orderfax: 08-690 91 91
Ordertel: 08-690 91 90
E-post: order.fritzes@nj.se
Internet: www.fritzes.se

Svara på remiss. Hur och varför. Statsrådsberedningen, 2003.
– En liten broschyr som underlättar arbetet för den som skall svara på remiss.

Broschyren kan beställas hos:
Information Rosenbad
Regeringskansliet
103 33 Stockholm
Fax: 08-405 42 95
Telefon: 08-405 47 29
<http://www.regeringen.se/sb/d/242/a/3652>

Tryckt av Elanders Gotab AB
Stockholm 2004

ISBN 91-38-22276-0
ISSN 0375-250X

Till statsrådet Sahlin

Regeringen beslutade vid sitt sammanträde den 13 februari 2003 att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att se över behovet av ytterligare förändringar av lagstiftningen på el- och naturgas-marknaderna (dir 2003:22).

Den 10 mars 2003 förordnade statsrådet Leif Pagrotsky mig, informationschefen Sten Kjellman, som särskild utredare.

Utredningen har antagit namnet El- och gasmarknadsutredningen.

I december 2003 överlämnade utredningen delbetänkandet El- och naturgasmarknaderna – europeisk harmonisering (SOU 2003:113).

Genom tilläggsdirektiv (dir. 2004:104) gavs utredningen förlängd utredningstid till senast den 31 december 2004.

Jag överlämnar härmed vårt slutbetänkande El- och naturgasmarknaderna – energimarknader i utveckling (SOU 2004:129). Till betänkandet hör bakgrundsmaterial som samlats i en separat bilaga.

I arbetet med slutbetänkandet har som sakkunniga deltagit ämnesrådet Bengt Agartz, enhetschefen Karima Björk, departementssekreteraren Iris Heldt, verkställande direktören Gustaf Malmberg, chefsjuristen Bertil Persson, departementssekreteraren Karin Sjöberg (t.o.m. 2004-08-14), kanslirådet Ulf Sävström, civilingenjören Christer Söderberg, ämnessakkunniga Carin Wahren (fr.o.m. 2004-08-15) och chefsjuristen Charlotte Zackari.

Som experter har deltagit avdelningsrådet Stig-Arne Ankner, avdelningsdirektören Sylvia Lindell, direktören Birgitta Resvik, enhetschefen Lars Synnerholm och verkställande direktören Johan Öhnell.

I utredningens sekretariat har i arbetet med slutbetänkandet ingått verksjuristen Björn Forsberg, ekonomen Östen Gidlund, och nationalekonomen Petra von Schmalensee samt konkurrens-

sakkunniga Marie Römpötti som huvudsekreterare. Utredningens assistent har varit Malin William-Olsson.

Betänkandet har tillkommit i samarbete mellan utredare, sakkunniga, experter och sekreterare. Därför används ordet "vi" vid referens till utredningen. Detta innebär inte att samtliga i utredningen deltagit i utformningen av alla delar av betänkandet. Jag är således ensam ansvarig för de överväganden och förslag som betänkandet innehåller.

Sakkunniga Karima Björk, Bertil Persson, Christer Söderberg och Charlotte Zackari har lämnat särskilda yttranden. Experterna Stig-Arne Ankner, Sylvia Lindell och Johan Öhnell har tillsammans lämnat ett särskilt yttrande.

Stockholm i december 2004

Sten Kjellman

/Marie Römpötti

Björn Forsberg

Östen Gidlund

Petra von Schmalensee

Innehåll

Sammanfattning	15
Summary	29
Författningsförslag	43
1 Uppdraget och dess genomförande	71

Elmarknaden

2 Elproduktion och råkraftsmarknaden	81
2.1 Elproduktion och elanvändning	81
2.1.1 Elproduktion	81
2.1.2 Elanvändningen	84
2.1.3 Effektbalansen	86
2.2 Råkraftsmarknaden – Nord Pool	87
2.2.1 Den fysiska marknaden	89
2.2.2 Den finansiella marknaden	92
2.2.3 Regler och avgifter för handel på Nord Pool	93
2.3 Flaskhalsar	94
2.3.1 Hantering av flaskhalsar	96
2.3.2 Möjligheter att minska de negativa effekterna av prisområden	98
2.4 Prisbildningen på råkraftsmarknaden	103
2.5 Prisutvecklingen 2002 och 2003	108
2.5.1 Hydrologisk balans under 2002	109
2.5.2 Prisökningen under vecka 48 till 50	110

2.5.3	Avgörande vändning under vecka 3 2003	113
2.5.4	Efterfrågeanpassningar	113
2.5.5	Säkerhetskraven på Nord Pool årsskiftet 2002/2003	114
2.6	Råkraftsmarknaden – bilateral handel	114
2.6.1	Bilateral elhandel i Sverige	116
2.7	Elmarknadens geografiska omfattning – en svensk eller en nordisk marknad?	117
2.8	Hur koncentrerad är elmarknaden?	121
2.8.1	Koncentrationen av elproduktion	122
2.8.2	El och oligopol	124
2.8.3	Vertikal integration – el	131
2.8.4	Horisontell integration – el och naturgas	134
2.9	Förändringar av ägarstrukturen inom elproduktion	135
2.9.1	Översikt över större transaktioner	135
2.9.2	Utländskt ägande	137
2.9.3	Företagens överväganden – förvärv och försäljning	138
2.10	Utredningens bedömning och förslag	140
3	Nätverksamheten	151
3.1	Inledning	151
3.2	Nätföretagens uppgifter	151
3.3	Överföring av el	152
3.3.1	Överföringssäkerheten	154
3.4	Mätvärdeshantering m.m.	158
3.5	Nätavgifter	161
3.5.1	Nätnyttomodellen	162
3.6	Tillsyn	164
3.7	Behovet av nya sanktioner mot innehavare av nätkoncession	165
3.7.1	Inledning	165
3.7.2	Efterlevnaden av regelverket	167

3.7.3	Dagens sanktionssystem	168
3.7.4	Bedömning av behovet av ett sanktionssystem	169
3.8	Tillsyn över villkoren för anslutning	171
3.8.1	Inledning	171
3.8.2	Effektivitetsproblem.....	172
3.8.3	Överväganden	173
3.9	Inledande av tillsyn mot bakgrund av felaktiga uppgifter ...	174
3.10	Omedelbar giltighet av vissa beslut	176
3.10.1	Bakgrund	176
3.10.2	Energimyndighetens skrivelser.....	177
3.10.3	Överväganden	178
3.11	Preskription av fordringar mot konsument	179
3.11.1	Inledning	179
3.11.2	Allmänt om preskription.....	180
3.11.3	Överväganden	181
4	Elhandel	183
4.1	Dagens elhandelsmarknad	183
4.1.1	Elhandelns utveckling.....	184
4.1.2	Antalet elhandelsaktörer	187
4.1.3	Ägandestrukturen.....	188
4.1.4	Marknadsandelar.....	191
4.2	Elleverantörer och balansansvariga	193
4.2.1	Elleverantörerna.....	193
4.2.2	Balansansvariga företag	194
4.3	Leveransavtal och leverantörsbyten	196
4.3.1	Leveransavtal.....	196
4.3.2	Allmänna avtalsvillkor	197
4.3.3	Leverantörsbyten	198
4.3.4	Nätföretagens hantering av leverantörsbyten.....	198
4.3.5	Avtalstyper, antal leverantörsbyten m.m.	200
4.3.6	Utredningens uppföljning av leverantörsbyten	201
4.4	Anvisad elleverantör	202
4.4.1	Rutiner vid anvisning av elleverantör	202
4.4.2	Antal anvisningar	203

4.4.3	Upphandling av anvisad elleverantör i konkurrens	204
4.5	Kortare ansökningstid vid leverantörsbyten	205
4.5.1	Utdragen leverantörsbytesprocess.....	205
4.5.2	Förslag om förkortad tid för anmälan till nätföretag om leverantörsbyte	207
4.5.3	Förslag om regler för beräkning av mätarställning med ledning av tidigare genomförd avläsning.....	210
4.6	Tillstånd för att utöva verksamhet som elleverantör	211
4.6.1	Krav på balansansvar	212
4.6.2	Förslag om tillstånd för att få verka som elleverantör	216
4.6.3	Leveransskyldigheten.....	219
4.6.4	Vissa frågor om mätaravläsning vid återkallande av tillstånd.....	220
4.6.5	Viss informationsskyldighet för elleverantörer och balansansvariga	220
4.6.6	Ansökan om tillstånd från nu aktiva elleverantörer.....	221
4.7	Anvisad balansansvarig.....	222
4.7.1	Förslag att funktionen anvisad balansansvarig upphör.....	222
4.8	Elleverantörens betalningsansvar när balansansvarigt företag saknas	223
4.9	Viss informationsskyldighet	224
5	Åtskillnad mellan nätverksamhet och konkurrensutsatt verksamhet	227
5.1	Bakgrund.....	227
5.2	Undersökning om ersättning till styrelse och vd i elnätsföretag	231
5.2.1	Utredningens kartläggning.....	231
5.2.2	Branschens synpunkter.....	233
5.3	Utredningens överväganden och förslag	234
5.3.1	Utredningens förslag om skärpt åtskillnad	234

5.3.2	Förslag om ytterligare redovisningskrav	235
6	Effekter för konsumenterna	237
6.1	Inledning.....	237
6.2	Myndigheter med ansvar för elmarknaden.....	238
6.3	En marknad under utveckling	240
6.3.1	Elrådgivningsbyråns erfarenheter	240
6.3.2	Konsumenten – i centrum eller i kläm?	241
6.3.3	Monopolmarknader i förändring	242
6.3.4	Konsekvenser för konsumenter av nyligen konkurrensutsatta marknader	243
6.4	Attitydundersökning om elmarknaden	246
6.5	Branschen rapporterar om vissa framsteg	247
6.6	Prisutvecklingen.....	250
6.6.1	Elenergi priset	251
6.6.2	Nätтарiffen	256
6.6.3	Elcertifikatpriset	258
6.6.4	Skattskyldigheten för energi	259
7	Centralt anläggningsregister	261
7.1	Vilka problem kan lösas?	261
7.1.1	Svårigheter att fastställa anläggningars identitet och vilka kunder som hör ihop med anläggningen...	264
7.1.2	Bristande kommunikation mellan aktörerna	265
7.2	Omfattning och utformning av ett centralt anläggningsregister.....	266
7.2.1	Anläggningsregister med enbart anläggningsidentitet.....	267
7.2.2	Anläggningsregister med anläggningsidentitet, kundinformation, nätföretag, elleverantör och balansansvarig	267
7.2.3	Anläggningsregister som kommunikationscentral mellan elleverantörer och nätföretag.....	269
7.3	EAN-nummer	270

7.4	Ägande och drift av ett centralt anläggningsregister	272
7.4.1	Anläggningsregister som referensdatabas och som kommunikationscentral.....	272
7.4.2	Staten som ägare.....	272
7.4.3	Staten och branschen som gemensamma ägare.....	274
7.4.4	Branschen som ägare.....	274
7.5	Finansiering av ett centralt anläggningsregister	276
7.6	Tillsyn över och genom ett centralt anläggningsregister	277
7.7	Ytterligare förutsättningar.....	278
7.7.1	Anslutning till registret	278
7.7.2	Nätavtal och avtal om elleverans.....	278
7.8	Utredningens bedömningar och förslag	279
7.8.1	Införande av anläggningsregister	279
7.8.2	Hur ett anläggningsregister skulle kunna fungera	282
7.8.3	Skadestånd	283
7.8.4	Sekretess	285
7.8.5	Behandlingen av personuppgifter	287
8	Marknadsövervakning	291
8.1	Myndigheternas uppgifter i dag.....	291
8.1.1	Energimyndigheten.....	291
8.1.2	Konkurrensverket	293
8.1.3	Andra myndigheter och aktörer.....	296
8.2	Metoder för övervakning av konkurrensituationen	299
8.2.1	Övervakning i Sverige	299
8.2.2	Erfarenheter från andra länder	300
8.3	Elkonkurrensutredningen m.m	304
8.4	Utredningens bedömning och förslag	305
9	Norden och Europa – en beskrivning av närliggande elmarknader	311
9.1	Nordiska marknader	311
9.1.1	Den norska marknaden.....	311
9.1.2	Den finska marknaden.....	313
9.1.3	Den danska marknaden	315

9.2	Den nordiska marknaden	317
9.3	Europeiska marknader	323
9.3.1	Den tyska marknaden.....	323
9.3.2	Den polska marknaden.....	324
9.4	Den europeiska marknaden.....	325
10	Nätavgiften för småskalig elproduktion	331
10.1	Utredningens uppdrag.....	331
10.2	Bakgrund	331
10.2.1	Det gällande regelverket.....	331
10.2.2	Frågans tidigare behandling	333
10.3	Konsekvensbedömning	336
10.3.1	Berörda anläggningar.....	336
10.3.2	Nättariffer för småskalig elproduktion	337
10.3.3	Övrigt stöd till småskalig elproduktion	340
10.3.4	Ekonomiska förutsättningar de kommande åren	345
10.4	Överväganden och förslag.....	348
11	En alternativ elmarknadsmodell	353
11.1	Bakgrund	353
11.1.1	Den svenska/nordiska ”modellen”	353
11.1.2	Debatten om en alternativ elmarknad	354
11.2	Den alternativa elmarknadsmodellen.....	356
11.2.1	Modellens grundstruktur	357
11.2.2	Elforskrapporten.....	359
11.3	Analys och överväganden	360
11.3.1	Inledning	360
11.3.2	Modellens förenlighet med EU:s regelverk	361
11.3.3	Utredningens utvärdering.....	364
11.4	Avslutande överväganden.....	373

Naturgasmarknaden

12	Introduktion till naturgasmarknaden	375
12.1	Allmänt om naturgas.....	376
12.2	Naturgasföretagen.....	379
12.2.1	Ett fåtal företag	380
12.2.2	Ägarförhållanden.....	383
13	Infrastruktur.....	385
13.1	Naturgassystemets uppbyggnad.....	385
13.1.1	Transmission och distribution	385
13.1.2	Det svenska naturgassystemet	386
13.2	Marknaden expanderar.....	387
13.2.1	Utbyggnadsplaner.....	388
13.2.2	Prognos för framtida användning	391
13.3	Kapacitetsbokning i överliggande nät	392
13.3.1	Kapacitetsbokning med nuvarande lagstiftning	393
13.3.2	Alternativ modell för kapacitetsbokning i överliggande nät	393
13.3.3	Utredningens bedömning.....	394
13.4	Koncession för distributionsledningar	395
13.4.1	Inledning.....	395
13.4.2	Den nuvarande lagstiftningen	395
13.4.3	Energimyndighetens förslag.....	397
13.4.4	Överväganden avseende koncession för distributionsledningar.....	398
14	Marknadsstruktur.....	401
14.1	Handel.....	401
14.1.1	Tillförsel.....	401
14.1.2	Leveransvillkor för handel med naturgas.....	403
14.2	Slutkunder.....	406
14.3	Marknadskoncentration under 2004	408
15	Prisbildning	411

15.1	Inledning.....	411
15.2	Prisutvecklingen.....	413
15.3	Prispåverkande faktorer.....	419
15.3.1	Överföringstariffer	420
15.3.2	Prisbildning på naturgas	423
16	Marknadsövervakning	429
16.1	Konkurrensverket	429
16.1.1	Konkurrenslagen.....	429
16.1.2	Konkurrensverkets verksamhet	430
16.1.3	Utredningens överväganden	432
16.2	Energimyndigheten.....	432
16.2.1	Naturgaslagen och dess förarbeten.....	432
16.2.2	Energimyndighetens regleringsbrev	434
16.2.3	Energimyndighetens verksamhet.....	434
16.2.4	Utredningens överväganden	436
17	Marknadsanalys	439
17.1	Inledning.....	439
17.2	Den fortsatta utvecklingen av naturgasmarknaden	440
17.3	Sammanfattande bedömning.....	450

Övriga bedömningar och förslag

18	Ekonomiska och andra konsekvenser av utredningens förslag.....	453
19	Finansiering.....	457
20	Författningskommentarer	459
20.1	Förslag till lag om ändring i ellagen (1997:857).....	459
20.2	Förslag till lag om ändring i naturgaslagen (2000:599)	477
20.2	Förslag till lag om ändring i Miljöbalk (1998:808)	484

20.3 Förslag till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)484

Särskilda yttranden487

Bilagor

Bilaga 1 Kommittédirektiv 2003:22525

Bilaga 2 Tilläggsdirektiv 2003:140537

Bilaga 3 Tilläggsdirektiv 2004:104539

Sammanfattning

Vår uppgift

Utredningen har haft i uppdrag att analysera behovet av förbättringar av de svenska el- och naturgasmarknaderna, samt att lämna förslag till sådana. Uppdraget har också omfattat vissa frågor om elmarknadens funktion, såsom att analysera utformningen av specifika krav på elleverantören, att utreda behovet av sanktions-system mot nätföretag som inte följer ellagens föreskrifter om leverantörsbyten, att analysera möjligheter till effektivare tillsyn av anslutningsavgifter, att utreda behovet av offentlig upphandling av anvisad elleverantör, samt att bedöma effekterna av ett borttagande av en särbestämmelse om de småskaliga elproducenternas nättariff samt att göra en kompletterande analys av frågan om skärpning av kravet på åtskillnad mellan elnätsverksamhet och konkurrensutsatt verksamhet. Utredningen har även haft i uppdrag att analysera frågor om ett centralt anläggningsregister och en alternativ elmarknadsmodell.

Elmarknaden

Elproduktion och råkraftsmarknaden

Nord Pool

En analys av prisutvecklingen på Nord Pool under 2002 och 2003 visar att det finns naturliga förklaringar till de höga prisnivåerna. De mest betydelsefulla faktorerna har varit den låga tillrinningen till vattenmagasinen och liten vattenkraftsproduktion. Prisökningen under veckorna 48 till 50 var dock snarast ett resultat av en förändrad bedömning av vattenvärdet hos producenterna.

Elproduktion och råkraftsmarknaden

Vid en sammantagen bedömning av elproduktion och råkraftsmarknaderna har utredningen funnit att dessa marknader fungerar relativt bra. Enligt utredningens bedömning är prisbildningen på Nord Pool i det stora hela trovärdig både vad gäller fysisk handel och finansiell handel. Likviditeten på Nord Pool kan ses som tillräcklig, även om ytterligare förstärkningar inte skulle vara negativa. Trots de senaste årens ökade belastningar har marknaden fungerat kontinuerligt och hanterat de situationer som uppstått.

Förtroendet för Nord Pool som en gemensam nordisk marknadsplats är viktig för marknads funktion. Nord Pools verksamhet omfattar den nordiska marknaden och berör därmed flera länder med deras respektive lagstiftning och övervakning. För att stärka övervakningen och därigenom bidra till att bevara förtroendet för Nord Pools funktion föreslår utredningen att en nordisk samrådsgrupp bildas. Gruppens syfte är att motverka olikheter i regelverken mellan de nordiska länderna samt att ge berörda myndigheter möjlighet att utbyta erfarenheter.

Marknadsstruktur

Den svenska elproduktionen är koncentrerad med tre aktörer som har närmare 90 procent av marknaden. Utredningen diskuterar riskerna med en sådan marknadsstruktur. Den ökande koncentrationsgraden på den svenska elmarknaden utgör ett orosmoment för marknads framtida utveckling och funktion. Utredningen förutsätter att berörda konkurrensmyndigheter noga granskar ytterligare koncentrationstendenser. Ytterligare en problematik i detta sammanhang är företagens bristande möjligheter att investera i ny konkurrenskraftig elproduktionskapacitet.

Förstärkning av den nordiska marknaden

På den nordiska marknaden finns dock fler större aktörer med mer jämnt fördelade marknadsandelar. Denna struktur minskar riskerna med den höga koncentrationsnivån på den svenska delen av marknaden. För att stärka den nordiska marknaden, så att den fungerar som en integrerad nordisk marknad under en allt större del av tiden, anser utredningen att överföringskapaciteten mellan de

nordiska länderna skall förstärkas. Vid bedömningen av vilka förstärkningar av nätet som är viktigast bör de kostnader som följer av skiftande marknadsgränser beaktas vid planeringen av nya förbindelser. För att ytterligare stärka den nordiska marknaden bör Sverige även verka för en harmonisering av reglerna för hantering av överföringsförbindelserna.

Statens roll som ägare

Staten är ägare till Vattenfall som är den största aktören på både den svenska och den nordiska marknaden. Staten bör i sin roll som ägare av Vattenfall se över de samarbeten företaget deltar i. För att värna om den avreglerade marknadens trovärdighet bör staten avstå från en sådan styrning av Vattenfall som gör att företagets affärsmissighet kan ifrågasättas.

Nätverksamhet

Utredningen har analyserat behovet av nya sanktioner mot innehavare av nätkoncession. Den undersökning som utredning låtit göra tyder på att nätföretagens hantering av leverantörsbyten förbättrats. Kvarstående problem rör främst avläsning av elmätare. Enligt undersökningen uppstod problem vid leverantörsbytena vanligen p.g.a. problem med uppgifter rörande kund- och anläggningsidentitet. En fortsatt utveckling av ersättningsreglerna i branschens allmänna avtalsvillkor, införande av en nationell standard för anläggningsidentiteter, person- och organisationsnummer som kundidentiteter och ett centralt anläggningsregister utgör tillsammans med den förväntade ökningen av fjärravläsning av elmätare lämpligare metoder för att åstadkomma en förbättrad hantering av leverantörsbyten och mätaravläsningar hos nätföretagen än ett nytt sanktionssystem.

Utredningen bedömer att befintliga sanktioner är effektiva tillsynsinstrument, men också att en aktiv tillsyn är viktig. För att öka Statens energimyndighets (Energimyndigheten) möjligheter att bedriva en effektiv tillsyn förslår utredningen att en begäran från Energimyndigheten om uppgifter eller handlingar som behövs för att utöva tillsyn skall gälla omedelbart. Utredningen föreslår även en förlängd tidsfrist för Energimyndigheten att utfärda föreläggan-

den om ett nätföretag lämnat felaktiga eller vilseledande uppgifter. Utredningen lämnar inga förslag rörande tillsyn över villkoren för anslutning.

Elhandel

Slutkundsmarknaden för el är i huvudsak nationell. De strukturella förändringarna har varit stora. År 1996 fanns 221 elhandelsföretag i Sverige, nu finns 97 stycken. Framför allt har antalet kommunalt ägda företag minskat, från 143 år 1996 till 56 år 2004.

Det utländska ägandet av elleverantörer har ökat. År 1996 var ca 10 procent av företagen utlandsägda, medan det gäller ca 40 procent i dag. De två stora utlandsägda elleverantörerna är Sydkraft och Fortum.

1996 hade de tre största företagen en marknadsandel på drygt 30 procent. I dag har de tre största företagen knappt 50 procent av kunderna. Om även kunderna till intresseföretag och företag med partnerskapsavtal medräknas uppgår marknadsandelarna till ca 66 procent.

Förkortad tid för leverantörsbyten

Enligt Svensk Energis senaste enkätundersökning hösten 2004 hade för första gången en majoritet av de tillfrågade antingen bytt leverantör eller omförhandlat sitt avtal (54 procent).

Ett byte av elleverantör sker oftast i samband med att elanvändaren själv aktiverar sig och väljer att byta. Den elanvändare som byter bostad kan behålla den tidigare leverantören eller byta till en ny. Om elanvändaren inte har kontaktat någon elleverantör, vilket är det vanligaste vid bostadsbyten, skall nätägaren anvisa elanvändaren en elleverantör.

Leverantörsbyten bör kunna ske snabbare. Utredningen anser att den totala ansökningstiden bör kunna minskas från i dag ofta över två månader till ca en månad. Det bör ske genom bl.a. en kortare minsta ansökningstid till nätföretaget. Dessutom föreslås en möjlighet att dessutom byta elleverantör mitt i månanden för de som anvisats en elleverantör. Bytestiden förkortas därmed avsevärt för denna grupp.

Utredningen lämnar i övrigt flera förslag som gäller informationsplikt och tider för mätaravläsning. Förslagen syftar till att underlätta för elkunderna att byta elleverantör.

Särskilt tillstånd för elleverantör

Utredningen föreslår att det skall krävas särskilt tillstånd för att vara verksam som elleverantör. För att få tillstånd skall sökanden uppfylla vissa grundläggande krav på balansansvar, tillgång till nödvändiga IT- system, registrering för energiskatt och innehav av F-skattsedel. Tillstånd skall beviljas av Energimyndigheten och får återkallas bl.a. om tillståndshavaren i väsentlig mån inte uppfyller kraven för att få tillståndet.

Den som fått tillstånd att verka som elleverantör skall vidare regelbundet lämna information till myndigheten om de priser (för olika typer av leveranser, tillsvidare pris, rörligt pris, bundet pris för ett år, etc.) och övriga villkor som leverantören tillämpar för sina elleveranser.

Den nuvarande bestämmelsen i ellagen om skyldigheten för Affärsverket Svenska kraftnät (Svenska kraftnät) att anvisa ett balansansvarigt företag till en elleverantör som saknar sådan föreslås upphöra. Enligt utredningens förslag måste elleverantören själv säkerställa balansansvaret för att kunna inneha tillstånd.

Åtskillnad mellan nätverksamhet och konkurrensutsatt verksamhet

Utredningen lämnade i sitt delbetänkande förslag om en skärpt åtskillnad mellan nätverksamhet och produktion/handel med el. Förslaget innebar att en styrelseledamot, verkställande direktör eller firmatecknare i ett nätföretag inte samtidigt får ha en motsvarande ledningsfunktion i ett elproduktions- eller elhandelsföretag. Regeringen har i en remiss till Lagrådet lämnat ett förslag med samma innebörd, dock med undantag för företag med mindre än 100 000 anslutna nätkunder.

Utredningen har låtit genomföra en undersökning som pekar på ett nära samarbete på företagsledningsnivå mellan nät- och elhandelsverksamheter. Detta måste anses strida mot det grundläggande syftet med ellagens krav på åtskillnad mellan dessa. Ut-

redningen understryker att de motiv för en skärpt åtskillnad mellan nätverksamhet och produktion/handel med el som tidigare framförts alltså är lika angelägna och aktuella.

Utredningen föreslår att nätföretagen i sina årsrapporter skall lämna upplysningar om kostnaderna för styrelse och verkställande direktör, och huruvida dessa personer också har ledningsfunktioner i företag som är verksamma inom elproduktion eller elhandel.

Effekterna för konsumenterna

De flesta konsumenter påverkades relativt lite av elmarknadsreformen fram till 1 november 1999. Ett förväntat resultat vid elmarknadsreformens genomförande var lägre priser för de konsumenter som utnyttjar möjligheterna att omförhandla avtal med sina leverantörer eller byta leverantör. Utredningen kan konstatera att prisnivån har stigit för samtliga konsumenter oavsett avtalsform.

Flera undersökningar har visat att elkonsumenterna har ett lågt förtroende för elbranschen. Detta har bl.a. lett till att fem elföretag har inrättat kundombud.

Flera problem med elmarknaden har identifierats av ansvariga myndigheter och organisationer. Ett sådant är utebliven årsavstämning. Bakgrunden förefaller vara utebliven avläsning, brister i kommunikationen av mätvärden eller i företagens faktureringsystem. Problem i samband med byte av elleverantör har bland annat gällt att ett byte genomförts senare än förväntat men att konsumenten inte fått information om att det skett och inte heller några fakturor från den nye leverantören. Ett annat problem är att det tar för lång tid att få en slutfaktura från den tidigare elleverantören efter ett leverantörsbyte. Information om elavbrott eller tillhörande ersättningsfrågor förefaller vara ett mindre omfattande problem.

Skattenedsättningskommittén har föreslagit att skattskyldigheten för elskatt förs över från elleverantörerna till nätföretagen. Ett viktigt motiv för en sådan förändring är att kunden därigenom skulle få en tydlig elfaktura. Utredningen föreslår därför att förslaget behandlas med förtur.

Centralt anläggningsregister

Utredningen föreslår att ett centralt anläggningsregister skall införas. Ett sådant register har föreslagits från olika håll och utredningen har fört omfattande diskussioner om nyttan med ett sådant register samt hur det skulle kunna utformas. Det föreslagna registret förväntas bidra till en effektivisering av bytesprocessen till nytta för konsumenterna samt leda till kostnadsminskningar för de berörda företagen genom ett minskat behov av att hantera problem i samband med leverantörsbyten.

Utredningens föreslår att registret skall omfatta samtliga uttagspunkter för el. För varje uttagspunkt skall följande uppgifter finnas registrerade: unik anläggningsidentitet, nätföretag, elleverantör, balansansvarig och kundidentitet. Anläggningsidentiteten skall anges med en EAN-kod och kundidentiteten skall anges med personnummer eller organisationsnummer. Uppgiftslämnandet till registret är obligatoriskt för samtliga nät- och elhandelsföretag. Registret skall därmed omfatta samtliga anläggningar och samtliga företag skall fortlöpande uppdatera uppgifterna i registret så snart dessa förändras för den enskilda anläggningen. All inmatning av uppgifter skall hanteras av nätföretagen.

För att nyttan med ett centralt anläggningsregister skall kunna optimeras skall vissa förutsättningar vara uppfyllda. Exempelvis bör samma kund ha både nätavtal och avtal om elleverans för en viss anläggning. Detta gör det möjligt att matcha kunduppgifterna mot varandra samt mot anläggningsidentiteten, vilket kommer att minska problemen med felaktig information i samband med leverantörsbyten.

Registret omfattar uppgifter om nätföretag, elhandelsföretag och balansföretag. En förutsättning för registret är att respektive aktör enbart får tillgång till information som är nödvändig för företagets verksamhet. För att säkerställa marknadens förtroende för registret bör det ägas av staten och förvaltas av Svenska kraftnät. En kund har rätt att få tillgång till de uppgifter som är kopplade till dennes person- eller organisationsnummer i registret.

Marknadsövervakning

Elmarknaden övervakas av ett flertal myndigheter som har sina egna respektive ansvarsområden. Till dessa myndigheter hör Energimyndigheten, Konkurrensverket, Finansinspektionen, Svenska kraftnät och Konsumentverket. Antalet berörda myndigheter innebär en risk för en splittrad övervakningsstruktur. Utredningen föreslår därför att det skall inrättas ett mer formaliserat samarbete genom en samrådsgrupp mellan Energimyndigheten, Konkurrensverket, och Finansinspektionen. Ett sådant samarbete skulle bidra till att effektivisera arbetet inom myndigheterna bl.a. genom att öka möjligheterna att utnyttja existerande expertis hos respektive organisation och genom att underlätta erfarenhetsutbyte och kunskapsöverföring mellan de berörda myndigheterna. Det nordiska marknadsperspektivet är viktigt varför utredningen även föreslår en nordisk samrådsgrupp.

De föreslagna samrådsgrupperna kommer att bidra till den kompetensuppbyggnad som är viktig för en effektiv övervakning. Det är också betydelsefullt att säkerställa att de berörda myndigheterna har möjlighet att bygga upp och bevara en kompetens, t.ex. i form av branschkunskaper, som möjliggör en effektiv övervakning av elmarknaden.

Norden och Europa

Utredningen har diskuterat frågan om elmarknadens omfattning och kommit fram till att det inte finns någon enkel avgränsning av råkraftsmarknaden. Underlaget visar att elmarknaden under en relativt stor del av tiden är att se som nordisk, men visar också på att elmarknaden under andra perioder är av mindre omfattning. Den nordiska marknaden finns alltså redan, men det finns utrymme för förbättringar. Utredningen lämnar förslag i denna del, och noterar också att det pågår ett omfattande arbete för att stärka integrationen. Det sker bl.a. i samarbete mellan myndigheter och branschorganisationer. Nordel, som är de nordiska systemoperatörernas organisation, har en viktig roll i utvecklingsprocessen.

Vad gäller den inre marknaden för el är utbytet mellan den nordiska elmarknaden och övriga Europa på väg att utvecklas. Det återstår dock mycket arbete innan de olika nationella och regionala marknaderna utvecklats till en gemensam inre marknad för el. För

den nordiska marknaden kan utvecklingen i första hand väntas ske i kontakterna med närliggande marknader med befintliga överföringsförbindelser, där nordiska aktörer redan är verksamma. Inom EU utgör den nordiska marknaden i dag en förhållandevis väl fungerande regional marknad.

Nätavgifter för småskaliga elproducenter

En innehavare av en småskalig elproduktionsanläggning, dvs. en anläggning som kan leverera en effekt om högst 1 500 kW, är undantagen vissa nätavgifter. Utredningen har enligt sina direktiv haft i uppdrag att kartlägga konsekvenserna av att ta bort bestämmelsen. Utredningens förslag är, mot bakgrund av utvärderingar av elcertifikatsystemet, att bestämmelsen upphävs. Likaså föreslås att den bestämmelse i 3 kap. 14 § ellagen upphävs, som innebär att kostnaden för mätning i inmatningspunkten hos en småskalig elproducent inte skall debiteras denne.

De berörda produktionsanläggningarna är i huvudsak vind- och vattenkraftverk samt bibränsleanläggningar. Det är utredningens bedömning att prisnivån på elcertifikat framgent kommer att ligga på en nivå som möjliggör investeringar i nya anläggningar, också utan avgiftsbefrielsen. Analysen visar också att det inte krävs särskilda stödinsatser för vissa kraftslag, som exempelvis vindkraft. Systemet kan i stort väntas fungera som avsett. En förutsättning för denna slutsats är att elcertifikatsystemet förlängs efter år 2010 och att systemets ambitionsnivå och kvoter fastställs långsiktigt.

En alternativ elmarknadsmodell

Utredningen har särskilt analyserat en i debatten föreslagen radikal omorganisering av elmarknaden. Grundtanken bakom denna alternativa elmarknadsmodell är att spotmarknadspriserna skall ges fullt genomslag i konsumentledet. Dagens nätägare skall ta över ansvaret för de fysiska elleveranserna till slutkunder, och leveranserna skall alltid ske till rörligt spotpris.

Utredningen slår inledningsvis fast att modellen skulle strida mot det gällande elmarknadsdirektivet på ett flertal punkter, liksom mot EU:s generella regler för den inre marknaden och konkurrensen på denna. Utredningen har ändå granskat modellen närmare. I

sammanfattning pekar det mesta på att den alternativa modellen, om den i praktiken skulle införas i Sverige, påtagligt skulle skada konkurrensen på elmarknaden. Det skulle krävas ytterligare reglering och övervakning för att den omorganiserade elmarknaden skulle kunna fungera. Vidare skulle det, åtminstone initialt, ställas betydligt starkare krav på elkonsumenten att vara aktiv på marknaden och tillägna sig större kunskaper om elmarknadens funktions sätt än vad som är nödvändigt i dag.

Den sammanfattande slutsatsen är att det inte finns anledning att tillråda en övergång till den föreslagna alternativa elmarknaden, inte ens om detta vore möjligt utan formella hinder.

Naturgasmarknaden

Naturgasmarknaden har sedan år 2000 övergått från lokala monopol till en delvis konkurrensutsättning. De stora företagen har haft en tradition av att diktera villkoren på marknaden, vilket i viss mån lever kvar. Vid flera tillfällen har utredningen mötts av att de mindre leverantörerna inte vill uttala sig av oro för relationen till det företag som säljer naturgas till dem. Konkurrenssituationen på naturgasmarknaden kan därför beskrivas som outvecklad. Det finns ett antal bidragande förklaringar till detta.

Infrastruktur

I dagsläget produceras nästan all gas till den svenska marknaden i Danmark, men det förkommer även viss import från Tyskland. Sedan introduktionen av naturgasen i Sydsverige har nackdelarna med bara en tillförselväg och stora dominerande aktörer påtalats av bl.a. naturgasanvändarna. Regeringen har nyligen beviljat tillstånd att bygga en tillförselledning från Tyskland till Sverige. Sannolikt ökar konkurrensen på marknaden eftersom möjligheterna för att köpa in naturgas från flera håll kommer att kunna skapa prispress. Detta talar för en gynnsam utveckling av en fungerande naturgasmarknad.

Prisbildning

Prissättningen mot användarens alternativkostnad är inte lika stark som när naturgasen introducerades i Sverige 1985. Trots detta är det ett rimligt antagande att oljan kommer att ha fortsatt betydelse för prissättningen under den kommande tioårsperioden.

Flera naturgasföretag som utredningen varit i kontakt med vittnar om att ytterligare en viktig faktor för priserna på naturgas är förhandlingsmöjligheterna. Företagen anser inte att det råder konkurrens på marknaden och att det således inte finns alternativa leverantörer av naturgas. Bl.a. hänvisas till leveransavtalens utformning med grossisterna som innehåller ensamrätter genom marknadsdelning. Utredningen utgår från att naturgasföretagen känner till de nya reglerna i konkurrenslagstiftningen och att de konkurrensbegränsande delarna i avtalen omförhandlas. Eftersom nya leveransavtal har tecknats och kommer att tecknas inom kort förutsätts att Konkurrensverket följer denna utveckling.

Marknadsstruktur

Under 2004 sålde Nova naturgas sin handelsverksamhet (Nova supply) till det danska företaget DONG. Förvärvet godkändes av Konkurrensverket efter en fördjupad granskning i oktober samma år. Den dansk-svenska grossistmarknaden är mycket koncentrerad och Energimyndigheten har uttryckt en oro för effekterna av att marknaden koncentrerats ytterligare till följd av förvärvet. Utredningen instämmer i myndighetens oro och förutsätter att Konkurrensverket följer effekterna av marknadskoncentrationen.

Sedan år 2000 då den svenska marknaden konkurrensutsattes har hittills endast en slutförbrukare bytt leverantör. Naturgasmarknaden karaktäriseras av långa leveransavtal, vilket medför att berättigade kunder under löpande avtalsperioder är förhindrade att byta leverantör. Avtalen upphör dessutom vid olika tidpunkter varför det normalt sett inte finns stora volymer utsatta för konkurrens vid ett och samma tillfälle. Detta försvårar för potentiella leverantörer att etablera sig och att snabbt ta marknadsandelar. När det gäller de avtal som nyligen har tecknats för naturgasförsäljning från år 2005 kan konstateras att DONG tecknat samtliga kontrakt med detaljhandlarna.

Områdeskoncession

En områdeskoncession möjliggör för företagen att planera en utbyggnad av naturgasnäten på ett rationellt sätt. Samtidigt kan den koncessionsgivande myndigheten säkerställa att också det allmännas och konsumenternas intressen beaktas i tillräcklig utsträckning vid en utbyggnad genom att vid beviljande av koncession dels ställa villkor, dels bestämma vad som är ett lämpligt område för distribution av naturgas. Utredningen föreslår att undantaget från koncessionsplikt för naturgasledningar belägna efter en mät- och reglerstation avskaffas och att en områdeskoncession för naturgasnät införs. Områdeskoncessionen bör kunna förenas med villkor och kunna återkallas om koncessionshavaren bryter mot naturgaslagen eller föreskrifter eller villkor utfärdade med stöd av lagen. Områdeskoncessionen bör gälla i 25 år.

Marknadsövervakning

Tillsyn över efterlevnaden av naturgaslagen (SFS 2000:599) och av föreskrifter eller villkor som meddelats med stöd av lagen utövas av Energimyndigheten. Beskrivningen av tillsynens omfattning i naturgaslagens förarbeten skiljer sig från indelningen i Energimyndighetens regleringsbrev. Detta skapar osäkerhet om vad som omfattas av myndighetens tillsyn. Vidare försvåras bedömningar av tillsynsverksamhetens effektivitet och som en följd av detta även behoven av resursförstärkning. Sedan marknadsöppningen har Energimyndighetens tillsyn varit av begränsad omfattning. Tillsynsverksamheten kommer dock att utökas under kommande år och utredningen föreslår därför att regeringens återrappporteringskrav för verksamhetsområdet "Tillsyn enligt naturgaslagen" bör återspegla lagstiftarens avsikter med tillsyn över naturgasmarknaden. Om annan verksamhet skall återrapporteras inom samma verksamhetsområde bör detta i sådana fall tydligt framgå. Vidare föreslår utredningen att uppställda mål för Energimyndighetens tillsyn bör utvecklas och konkretiseras av myndigheten, bl.a. vad som omfattas och hur tillsynen skall bedrivas av myndigheten. Metoderna för tillsynen bör utvärderas fortlöpande av tillsynsmyndigheten.

Den fortsatta utvecklingen

En väl fungerande konkurrensutsatt naturgasmarknad verkar dämpande på prisnivån för naturgas. Denna finns inte i dag. Utredningen har pekat på flera faktorer som hindrar uppkomsten av en effektiv naturgasmarknad. Begränsningar i kapacitet, avtal som låser in kunder under lång tid och den vertikala integrationen med insyn i konkurrenternas prissättning är exempel på sådana faktorer. När ett nytt regelverk träder i kraft och marknaden öppnas ytterligare torde dock förutsättningarna öka för att Sverige skall få en fungerande konkurrensutsatt marknad. I kommande lagstiftning blir fler kunder berättigade att välja leverantör samtidigt som handel och överföring skiljs åt. Dessutom försvinner fördelarna med överföring för egen räkning. Den fortsatta utvecklingen på naturgasmarknaden ser därför bättre ut än vad den har varit. Något oroande för den framtida utvecklingen är dock att samtliga nya avtal tecknats med en och samma leverantör.

Summary

Our task

The Commission was assigned the task of analysing the need for improvements of the Swedish electricity and gas markets, and proposing such improvements. The assignment has also included certain questions relating to the function of the electricity market, such as analysing the formulation of specific requirements on the electricity supplier, investigating the need for a system of sanctions against network companies who do not comply with the provisions of the Swedish Electricity Act regarding switching suppliers, analysing possibilities for more effective supervision of connection fees, investigating the need for public procurement of an assigned supplier, judging the effects of eliminating a special provision regarding the small-scale electricity producers' network tariff, and examining the question of tightening the requirement on distinguishing between electricity network operations and competitive operations. The Commission was also assigned the task of analysing questions related to a central plant register and an alternative electricity market model.

The electricity market

Electricity generation and the power market

Nord Pool

An analysis of the price trend on the Nord Pool exchange during 2002 and 2003 shows that there are natural explanations for the high price levels. The most significant factors have been low inflow to the reservoirs and low hydropower generation. The price increase during weeks 48 to 50 was, however, due rather to a change in the assessment of the water value on the part of the producers.

Electricity generation and the raw power market

In an aggregate assessment of electricity generation and the power markets, the Commission has found that these markets work relatively well. In the judgement of the Commission, price formation on Nord Pool is credible on the whole when it comes to both physical trading and financial trading. Liquidity on Nord Pool can be regarded as sufficient, even though a further strengthening would not be negative. Despite the increased loads of recent years, the market has functioned continuously and handled the situations that have arisen.

Confidence in Nord Pool as a common Nordic marketplace is important for the proper functioning of the market. Nord Pool's operations embrace the Nordic market and thereby impact several countries with their own legislation and supervision. In order to strengthen supervision and thereby contribute towards preserving confidence in the function of Nord pool, the Commission proposes that a Nordic consultation group be formed. The purpose of the group is to harmonise the regulatory frameworks in the different Nordic countries and to provide a forum for the competent authorities to exchange experience.

Market structure

Swedish electricity production is concentrated to three players who have nearly 90 per cent of the market. The Commission has discussed the risks of such a market structure. The increased degree of concentration on the Swedish electricity market constitutes a barrier to the future development and function of the market. The Commission assumes that the relevant competition authorities will carefully review further concentration tendencies. Another problem in this context is the limited ability of the companies to invest in new competitive electricity generation capacity.

Strengthening of the Nordic market

On the Nordic market, however, there are more major players with more evenly distributed market shares. This structure reduces the risks of the high level of concentration on the Swedish part of the market. In order to strengthen the Nordic market so that it works

like an integrated Nordic market during a greater portion of the time, the Commission believes that transmission capacity between the Nordic countries should be reinforced. In assessing which reinforcements of the network are most important, the costs resulting from shifting market boundaries should be taken into consideration in planning new connections. In order to further strengthen the Nordic market, Sweden should also work to bring about a harmonisation of the rules governing transmission links.

Role of the state as owner

The state owns Vattenfall, which is the biggest player on both the Swedish and Nordic markets. In its role as owner, the state should review the company's alliances. In order to defend the credibility of the deregulated market, the state should refrain from controlling Vattenfall in a way that casts doubt on the company's commercial considerations.

Network operations

The Commission has analysed the need for new sanctions against holders of network concessions. The inquiry conducted by the Commission suggests that the network companies' handling of supplier switches has improved. Remaining problems mainly concern reading of electric meters. According to the inquiry, problems associated with switching of electricity supplier arose due to problems with information on customer and plant identity. Continued improvement of the compensation rules in the sector's general delivery terms and conditions, introduction of a national standard for plant identities and personal and corporate identity numbers as customer identities, and a central plant register comprise, along with the expected increase in remote reading of electric meters, more suitable methods for improving how the network companies handle supplier switches and meter readings than a new system of sanctions.

The Commission finds that existing sanctions are effective instruments of supervision, but also that active supervision is important. In order to better enable the Swedish Energy Agency to exercise effective supervision, the Commission proposes that a re-

quest from the Swedish Energy Agency for information or documents needed to exercise supervision should be heeded immediately. The Commission also proposes an extension of the deadline for the Swedish Energy Agency to issue orders if a network company has furnished incorrect or misleading information. The Commission makes no proposals regarding supervision of the terms of connection.

Electricity trading

The end customer market for electricity is largely national. The structural changes have been great. In 1996 there were 221 electricity trading companies in Sweden, now there are 97. Above all, the number of municipally owned companies has declined, from 143 in 1996 to 56 in 2004.

Foreign ownership of electricity suppliers has increased. In 1996, approximately 10 per cent of the companies were foreign-owned, whereas about 40 per cent are today. The two big foreign-owned electricity suppliers are Sydkraft and Fortum.

In 1996, the three biggest companies had a market share of just over 30 per cent. Today the three biggest companies have about 50 per cent of the customers. If the customers of associated companies and companies with partnership agreements are included, their total market share is about 66 per cent.

Shorter time for switching supplier

According to Swedenergy's latest survey in the autumn of 2004, a majority of the interview subjects had for the first time either switched supplier or renegotiated their contract (54 per cent).

A switch of electricity supplier usually takes place when the electricity user himself takes the initiative and decides to switch. An electricity user who changes address can keep his former supplier or switch to a new one. If the electricity user has not contacted an electricity supplier, which is the usual practice when changing address, the network owner must assign a supplier to the user.

Switching supplier should be a faster process. In the opinion of the Commission, the total application time should be able to be reduced from over two months today to about one month. This

should be achieved by e.g. reducing the application time to the network company. Furthermore, it is proposed that those who have been assigned a supplier should be given an opportunity to switch supplier at mid-month. This would reduce the switching time significantly for this group.

The Commission makes several other proposals regarding mandatory disclosure of information and meter reading times. The proposals are aimed at making it easier for the customers to switch electricity supplier.

Special permit for electricity supplier

The Commission proposes that a special permit should be required to operate as an electricity supplier. To get the permit, an applicant must comply with certain fundamental requirements regarding balance responsibility, access to the necessary IT systems, registration for energy taxation and registration for corporate taxation. Permits shall be granted by the Swedish Energy Agency and may be revoked if the permit holder fails significantly to comply with the requirements to obtain the permit.

Furthermore, the holder of a permit to operate as an electricity supplier shall regularly furnish information to the Authority on the prices (for different types of deliveries, temporary price, variable price, fixed price for one year, etc.) and other terms applied by the supplier for his electricity deliveries.

It is proposed that the current provision in the Swedish Electricity Act regarding the obligation of Svenska Kraftnät to designate a balance provider for an electricity supplier who does not have one be revoked. The Commission proposes that the electricity supplier himself be obligated to secure a balance provider in order to retain his permit.

Separation between network operations and competitive operations

In its interim report, the Commission submitted a proposal for a stricter separation between network operations and electricity generation or trading. According to the proposal, a board member, managing director or company signatory in a network company

may not simultaneously serve in an equivalent management function in an electricity generation or trading company. A proposal referred to the Council on Legislation by the Government has the same content, but makes an exception for companies with fewer than 100,000 connected network customers.

An inquiry conducted on behalf of the Commission indicates close collaboration at the corporate management level between network and electricity trading operations. This is in conflict with the fundamental purpose of the Electricity Act's requirement that these operations be kept separate. The Commission stresses that the reasons previously offered for a strict separation between network operations and electricity generation or trading are still just as urgent and relevant.

The Commission proposes that the network companies disclose figures in their annual reports on the costs for the board of directors and the managing director, and whether these individuals also have management functions in companies active within electricity generation or trading.

Effects for consumers

Most consumers were affected relatively little by the electricity market reform up until 1 November 1999. One expected result of the implementation of the electricity market reform was lower prices for those consumers who exercise their option to renegotiate agreements with their suppliers or switch supplier. The Commission observes that the price level has risen for all consumers regardless of form of agreement.

Several surveys have shown that electricity consumers have low confidence in the electricity industry. As a result, five electricity companies have appointed customer ombudsmen.

Several problems with the electricity market have been identified by competent authorities and organisations. One such problem is the lack of an annual settlement procedure. It appears that the causes of this problem are to be found in the lack of an annual meter reading, non-communication of the read-off values, or deficiencies in the companies' invoicing systems. Typical problems when switching electricity supplier have been for example that the switch is made later than expected but the consumer is not informed that it has taken place and has not received any bills from the

new supplier. Another problem is that it takes too long to get a final bill from the previous electricity supplier after switching supplier. Information on power outages or related compensation matters appears to be a less serious problem.

The Tax Reduction Committee has proposed that liability for electricity tax be transferred from the electricity suppliers to the network companies. An important reason for such a change is that this would give the customer a clear electricity bill. The Commission therefore proposes that the proposal be given priority treatment.

Central plant register

The Commission proposes that a central plant register be established. Such a register has been proposed by various parties and the Commission has held extensive discussions on the benefits of such a register and how it could be designed. The proposed register is expected to benefit the consumers by streamlining the supplier switching process and bring about cost reductions for the concerned companies by reducing problems in conjunction with supplier switches.

The Commission proposes that the register should cover all exit points for electricity. The following data shall be registered for each exit point: unique plant identity, network company, electricity supplier, balance provider and customer identity. The plant identity shall consist of an EAN code and the customer identity shall consist of a personal or corporate identity number. Furnishing data to the register is compulsory for all network and electricity trading companies. The register will thereby cover all plants and all companies must update the data in the register as soon as they are changed for the individual plant. All data entry shall be handled by the network companies.

Certain conditions have to be fulfilled in order to obtain optimal benefit from a central plant register. For example, the same customer should have both a network agreement and an electricity supply agreement for a given plant. This makes it possible to match the customer data to each other and to the plant identity, which will reduce problems with incorrect information in conjunction with supplier switches.

The register contains data on network company, electricity trading company and balance provider. A prerequisite for the register is that each player should only have access to information necessary for the company's operations. In order to ensure market confidence in the register, it should be owned by the state and managed by Svenska Kraftnät. A customer is entitled to have access to the information associated with his personal or corporate identity number in the register.

Market supervision

The electricity market is under the supervision of a several regulatory authorities, each with its own sphere of responsibility. These authorities include the Swedish Energy Agency, the Swedish Competition Authority, the Swedish Financial Supervisory Authority, Svenska Kraftnät and the Swedish Consumer Agency. The number of competent authorities entails a risk of a fragmented supervision structure. The Commission therefore proposes that a more formalised collaboration be established via a consultation group between the Swedish Energy Agency, the Swedish Competition Authority and the Swedish Financial Supervisory Authority. Such collaboration would contribute to streamlining the work of the authorities by permitting better utilisation of existing expertise in each organisation and by facilitating experience exchange and knowledge transfer between the competent authorities. The Nordic market perspective is important, so the Commission also proposes a Nordic consultation group.

The proposed consultation groups will contribute to the accumulation of expertise that is important for effective supervision. It is also important to ensure that the competent authorities are able to accumulate and maintain expertise, e.g. in the form of sectoral knowledge, that permits effective oversight of the electricity market.

The Nordic countries and Europe

The Commission has discussed the scope of the electricity market and arrived at the conclusion that there is no simple delimitation of the power market. The evidence shows that the electricity market is to be regarded as Nordic for a relatively large portion of the

time, but also that the electricity market is of smaller scope during other periods. In other words, the Nordic market already exists, but there is room for improvement. The Commission makes proposals in this respect, and also notes that extensive efforts are under way to strengthen integration of the Nordic market. This is taking place in cooperation between public authorities and trade organisations. Nordel, which is the Nordic transmission system operators' joint organisation, is playing an important role in the development process.

With regard to the internal market for electricity, the exchange between the Nordic electricity market and the rest of Europe is currently being developed. However, a great deal remains to be done before the different national and regional markets have evolved into a common internal market for electricity. As far as the Nordic market is concerned, this evolution can primarily be expected to take place in contacts with nearby markets with existing transmission links, where Nordic players are already active. Within the EU, the Nordic market constitutes a relatively well-functioning regional market today.

Network charges for small-scale electricity producers

The owner of a small-scale electricity generating plant, i.e. a plant with a generating capacity of no more than 1,500 kW, is exempted from certain network charges. According to its terms of reference, the Commission was supposed to examine the consequences of abolishing this rule. In the light of evaluations of the energy certificate system, the Commission's proposal is that the rule be abolished. Similarly, it is proposed that the Chapter 3 Section 14 of the Swedish Electricity Act be revoked, entailing that the cost of metering at the entry point from a small-scale power producer should not be charged to this producer.

The concerned generation plants are primarily wind power, hydropower and biofuel plants. It is the Commission's judgement that the price level of energy certificates will in the future lie at a level that permits investments in new plants, even without exemption from the charge. The analysis also shows that special subsidies are not required for certain types of power, such as wind power. The system can largely be expected to function as intended. A prerequisite for this conclusion is that the energy certificate system be

extended after 2010 and that the system's level of ambition and quotas be established with a long-term perspective.

An alternative electricity market model

The Commission has particularly analysed a radical re-organisation of the electricity market, as proposed in the public debate. The basic idea behind this alternative electricity market model is that the spot market prices should be fully absorbed by the consumers. Today's network owners should assume responsibility for the physical deliveries of electricity to end customers, and the deliveries should always be made at the variable spot price.

The Commission notes that the model would conflict with the current Electricity Market Directive in a number of points, as well as with the EU's general rules for the internal market and competition on this market. The Commission has nevertheless taken a closer look at the model. In summary, most factors indicate that the alternative model, if it were to be introduced in Sweden, would substantially harm competition on the electricity market. Further regulation and supervision would be required in order for the re-organised electricity market to function. Furthermore, the consumer would, at least initially, have to be much more active on the market and learn more about how the market works than is the case today.

The overall conclusion is that there is no reason to recommend a changeover to the proposed alternative electricity market, not even if this were possible without formal obstacles.

The natural gas market

Since 2000, the natural gas market has evolved from local monopolies to being partially open to competition. The big companies have had a tradition of dictating terms on the market, which to some extent lives on. In a number of cases the Commission has found that the small suppliers are reluctant to speak out for fear of damaging their relations with the company that sells natural gas to them. The competitive situation on the natural gas market can therefore be described as immature. There are a number of contributing reasons for this.

Infrastructure

Today nearly all gas for the Swedish market is produced in Denmark, but some gas is also imported from Germany. Since the introduction of natural gas in southern Sweden, the consumers have pointed out the disadvantages of having only one line of supply and large, dominant suppliers. The Government recently granted permission to build a supply pipeline from Germany to Sweden. Competition on the market will probably increase, since the option of buying natural gas from several sources will exert pressure on prices. This would promote the development of a functioning natural gas market.

Price formation

Pricing against the consumer's alternative cost is not as strong as when natural gas was introduced in Sweden in 1985. Despite this it is a reasonable assumption that oil will continue to be of importance for pricing during the coming ten-year period.

Several natural gas companies with which the Commission has been in contact testify that another important factor for natural gas prices is negotiation options. The companies say that competition does not exist on the market and that there are therefore no alternative suppliers of natural gas. They refer e.g. to the design of the supply agreements, where the wholesalers have partitioned the market to obtain exclusive rights. The Commission assumes that the natural gas companies are aware of the new rules in the competition legislation and that the competition-restricting parts of the agreements will be renegotiated. Since new supply agreements have been signed and will be signed shortly, it is assumed that the Swedish Competition Authority will closely follow these developments.

Market structure

In 2004, Nova Naturgas sold its trading operation (Nova Supply) to the Danish company DONG. The acquisition was approved by the Swedish Competition Authority after an in-depth review in October of the same year. The Danish-Swedish wholesale market is highly concentrated and the Swedish Energy Agency has expressed

concern for the effects of further concentration of the market as a result of the acquisition. The Commission shares the Agency's concern and assumes that the Swedish Competition Authority will follow the effects of the market concentration.

Since 2000 when the Swedish market was deregulated, only one final consumer has switched supplier so far. The natural gas market is characterised by long-term supply agreements, which means that entitled customers are preventing from switching supplier until their agreement has expired. Furthermore, the agreements expire at different times, which means that large volumes are not normally exposed to competition at once. This makes it more difficult for potential suppliers to become established and take market shares quickly. As regards the agreements that were recently signed for natural gas sales from 2005, it can be concluded that DONG has signed all contracts with the retailers.

Area concession

An area concession enables the companies to plan an expansion of the natural gas networks in an efficient manner. At the same time, the concession-granting authority can, by stipulating conditions in connection with the granting of a concession and determining what a suitable area for distribution of natural gas is, ensure that the interests of the public and the consumers are also taken into consideration in connection with an expansion. The Commission proposes that the exemption from the obligation to obtain a concession for natural gas pipelines situated along a metering and regulating station be abolished and that an area concession be introduced for natural gas networks. It should be possible to subject the area concession to conditions and revoke it if the concessionaire violates the Natural Gas Act or regulations or conditions issued pursuant to the Act. The area concession should apply for 25 years.

Market supervision

Supervision of compliance with the Natural Gas Act (2000:599) and of regulations or conditions issued pursuant to the Act is exercised by the Swedish Energy Agency. The description of the scope of supervision in the legislative history of the Natural Gas Act differs

from the description in the Swedish Energy Agency's appropriations letter. This creates uncertainty as to what is covered by the authority's supervision. Further, this makes it more difficult to assess the effectiveness of the supervision and consequently the need for additional resources. Since the opening of the market, the Swedish Energy Agency's supervision has been of limited scope. The supervisory activity will increase during the coming year, however, and the Commission therefore proposes that the Government's reporting requirement for the activity area "Supervision according to the Natural Gas Act" should reflect the law-maker's intentions for supervision of the natural gas market. If other activities are to be reported within the same activity area, this should be clearly stated. Further, the Commission proposes that goals established for the Swedish Energy Agency's supervision should be developed and concretised by the Agency, including what is covered and how supervision should be exercised by the Agency. The supervision methods should be continuously evaluated by the supervisory authority.

Outlook for the future

A well-functioning competitive natural gas market has a dampening effect on the price level for natural gas. This does not exist today. The Commission has pointed out several factors that prevent the creation of an effective natural gas market. Limitations in capacity, agreements that bind customers for long periods of time, and vertical integration with insight into competitors' pricing are examples of such factors. When a new regulatory framework enters into force and the market is opened further, however, the prospects of obtaining a functioning competitive market in Sweden should improve. In future legislation, more customers will become entitled to choose their supplier, at the same time as trading and transmission will be separated. Moreover, the advantages of transmission for own account will disappear. The outlook for the future on the natural gas market is therefore brighter than it has been. A matter of concern for the future is, however, the fact that all new agreements have been signed with one and the same supplier.

Författningsförslag

1. Förslag till lag om ändring i ellagen (1997:857)

Härigenom föreskrivs såvitt gäller ellagen (1997:857) dels att 4 kap. 10 § och 8 kap. 5–8 §§ skall upphävas, dels att två nya kapitel skall införas, 5 och 6 kap., dels att 1 kap. 4 §, 8 kap. 4 §, 4 a § och 9 §, 9 kap. 2 §, 10 kap. 1 §, 12 kap. 1 §, 2 § och 3 a § samt 13 kap. 5 § skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

4 §

Med nätverksamhet avses att ställa elektriska starkströmsledningar till förfogande för överföring av el. Till nätverksamhet hör också projektering, byggande och underhåll av ledningar, ställverk och transformatorstationer, anslutning av elektriska anläggningar, mätning och beräkning av överförd effekt och energi samt annan verksamhet som behövs för att överföra el på det elektriska nätet.

Med anslutning av elektriska anläggningar avses också återinkoppling av en befintlig anläggning och höjning av avtalad ef-

Med nätverksamhet avses att ställa elektriska starkströmsledningar till förfogande för överföring av el. Till nätverksamhet hör också projektering, byggande och underhåll av ledningar, ställverk och transformatorstationer, anslutning av elektriska anläggningar, mätning och beräkning av överförd effekt och energi samt annan verksamhet som behövs för att överföra el på det elektriska nätet.

Med anslutning av elektriska anläggningar avses också återinkoppling av en befintlig anläggning och höjning av avtalad ef-

fekt i inmatnings- eller uttagspunkt.

Lag (1999:770).

fekt i inmatnings- eller uttagspunkt.

Lag (1999:770).

Med balansansvar avses det ekonomiska ansvaret för att det nationella elsystemet tillförs lika mycket el som tas ut i uttagspunkt.

Med uttagspunkt avses därvid den punkt där elanvändare, enligt avtal med innehavaren av nätkoncession, tar ut el för förbrukning.

5 kap. Anläggningsregister

1 §

För att främja konkurrensen på elmarknaden skall samtliga aktörer och myndigheter på ett effektivt sätt ges tillgång till säkra och entydiga uppgifter om överföring och leverans av el. Ett centralt register över uttagspunkter (anläggningsregister) fört med automatisk databehandling skall därför finnas hos den myndighet regeringen bestämmer (registermyndigheten).

Innehavare av nätkoncession skall i anläggningsregistret föra in uppgifter enligt 3 § om samtliga uttagspunkter belägna i anslutning till koncessionshavarens ledningar.

Ändamål i fråga om personuppgifter

2 §

Registret skall i fråga om personuppgifter ha till ändamål att tillhandahålla uppgifter för

1. verksamhet för vilken innehavare av nätkoncession, elleverantörer eller balansansvariga svarar enligt denna lag eller föreskrift utfärdad med stöd av lagen

2. verksamhet för vilken staten ansvarar enligt denna lag eller föreskrift utfärdad med stöd av lagen

a) som avser sådant förhållande som registrerats

b) som för att kunna utföras förutsätter tillgång till registrerade uppgifter, eller

c) som avser fullgörande av underrättelseskyldighet

Med personuppgift avses i denna lag detsamma som i personuppgiftslagen (1998:204).

Registerinnehåll

3 §

Anläggningsregistret skall för varje uttagspunkt i landet innehålla uppgift om anläggningsidentitet, innehavare av nätkoncession, elleverantör, balansansvarig, och elanvändarens person- eller organisationsnummer samt tidpunkt för uppgiftens registrering.

Med anläggningsidentitet avses

därvid en för uttagspunkten unik beteckning utformad enligt ett av regeringen, eller den myndighet regeringen bestämmer, föreskrivet system.

Regeringen, eller den myndighet regeringen bestämmer, får meddela föreskrifter om undantag från första stycket samt närmare föreskrifter om uppgifter enligt första stycket.

Registrering

4 §

Innehavare av nätkoncession skall fortlöpande registrera uppgifter enligt 3 §.

Registermyndigheten får medge annan att registrera uppgifter för koncessionshavarens räkning.

Regeringen, eller den myndighet regeringen bestämmer, får meddela närmare föreskrifter om tid och sätt för registrering av uppgifter.

5 §

Den som registrerar uppgifter skall lämna registermyndigheten de upplysningar som behövs för att myndigheten skall kunna fullgöra sina uppgifter enligt denna lag och föreskrifter utfärdade med stöd av lagen.

Tillgång till uppgifter

6 §

Registermyndigheten skall bereda elleverantörer möjlighet att ta del av uppgift om anläggningsidentitet och innehavare av nätkoncession för de uttagspunkter som en särskild elanvändare finns registrerad för. För de uttagspunkter vilka elleverantören själv är registrerad för skall han beredas möjlighet att ta del av samtliga uppgifter med undantag av uppgift om övertagande elleverantör.

Registermyndigheten skall bereda balansansvariga möjlighet att ta del av samtliga uppgifter om de uttagspunkter som de är registrerade för med undantag av uppgift om elanvändare och anläggningsidentitet.

Personuppgiftsansvarig

7 §

Innehavare av nätkoncession är personuppgiftsansvarig enligt personuppgiftslagen (1998:204) för de personuppgifter denne registrerat.

Skadestånd

8 §

För skada till följd av tekniskt fel i anläggningsregistret svarar registermyndigheten. Skadestånds-

ansvar föreligger dock inte, om myndigheten visar att felaktigheten beror på en omständighet utanför dess kontroll vars följder myndigheten inte skäligen kunde ha undvikit eller övervunnit. Motsvarande gäller om felaktigheten beror på någon som har anlitats av myndigheten.

9 §

Utöver vad som följer av 8 § gäller bestämmelserna i 48 § personuppgiftslagen (1998:204) om skadestånd vid behandling av personuppgifter enligt denna lag.

10 §

Den som tar del av uppgifter i registret och därvid finner en uppgift felaktig skall snarast anmäla detta till den innehavare av nätkoncession som är registrerad för uttagspunkten.

6 kap. Leverans av el mm

Tillstånd

1 §

För att få leverera el i uttagspunkter krävs tillstånd av regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, nätmyndigheten.

2 §

Avtal om leverans av el i en viss uttagspunkt skall ingås med den elanvändare som enligt avtal med innehavaren av nätkonces-

sion, tar ut el för förbrukning i punkten.

3 §

Leverans av el får bara ske i uttagspunkter där någon åtagit sig balansansvar.

4 §

Tillstånd enligt 1 § får endast ges till den som

1. själv eller genom annan gjort ett åtagande om balansansvar för de uttagspunkter i vilka leverans av el kommer att ske,

2. har tillgång till de tekniska system som krävs för att kunna inhämta och lämna information i enlighet med vad som föreskrivs i denna lag eller i föreskrifter utfärdade med stöd av lagen,

3. är registrerad som producent eller leverantör av elektrisk kraft enligt skattebetalningslagen (1997:483) och

4. innehar F-skattsedel.

5 §

En ansökan om tillstånd skall vara skriftlig och innehålla uppgifter om sökandens identitet och verksamhetens organisation samt uppgifter som styrker att kraven i 4 § uppfylls.

Närmare föreskrifter om ansökan meddelas av regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, nätmyndigheten.

6 §

Den som erhållit tillstånd enligt 1 § skall lämna uppgift om de priser han tillämpar för leverans av el till elanvändare. Om de förhållanden som tillståndshavaren lämnat uppgift om i en ansökan enligt 5 § förändras skall detta meddelas nätmyndigheten.

Närmare föreskrifter om lämnande av uppgifter enligt första stycket meddelas av regeringen, eller den myndighet regeringen bestämmer.

Leveransskyldighet

7 §

En elleverantör som levererar el till en elanvändare i en viss uttagspunkt är skyldig att fortsätta leverera el tills leveransskyldigheten upphör enligt andra eller tredje stycket.

Leveransskyldigheten upphör om elanvändaren slutar att ta ut el i uttagspunkten, om någon annan elleverantör börjar leverera el till elanvändaren i uttagspunkten eller om överföringen av el enligt 11 kap. 3 eller 4 § eller enligt avtal får avbrytas på grund av att elanvändaren har försummat sina skyldigheter gentemot elleverantören.

Leveransskyldigheten upphör också när tillstånd enligt 1 § upphör att gälla.

Den som är skyldig att leverera el enligt denna paragraf och har

ett tidsbestämt avtal med elanvändaren om leverans av el skall med minst 30 dagars varsel meddela elanvändaren att avtalet löper ut.

Bestämmelserna i denna paragraf gäller inte de elleverantörer som avses i 9 §.

Anmälan om elleverans

8 §

En elleverantör, som skall börja leverera el i en uttagspunkt skall omedelbart anmäla detta till berörd innehavare av nätkoncession. Anmälan skall även innehålla en uppgift om vem som har åtagit sig balansansvaret i uttagspunkten.

En elleverantör som övertar leveranserna till en elanvändare i dennes uttagspunkt får bara göra detta från och med den första dagen i en kalendermånad. Anmälan enligt första stycket skall därvid ske senast den femtonde dagen i kalendermånaden innan övertagandet skall ske.

En elleverantör som övertar leveranserna till en elanvändare i dennes uttagspunkt får dock göra detta också från och med den femtonde dagen i en kalendermånad om den elleverantör som är leveransskyldig i uttagspunkten enligt 7 §, första stycket anvisats enligt 10 § första stycket och övertagandet sker inom tre månader från dagen för anvisning. Anmä-

lan enligt första stycket skall därvid ske senast den första dagen i kalendermånaden då övertagandet skall ske.

Bestämmelserna i första, andra och tredje stycket gäller inte de elleverantörer som avses i 9 §.

En innehavare av nätkoncession som tar emot en anmälan enligt första stycket skall sända underrättelser i anledning därav enligt de närmare föreskrifter som meddelas av regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, nätmyndigheten.

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, nätmyndigheten får meddela närmare föreskrifter om elleverantörers skyldigheter enligt första stycket.

9 §

En elleverantör som avser att under en angiven tid leverera en fastställd mängd el till en elanvändare skall anmäla detta till den elleverantör som enligt 7 § första stycket är leveransskyldig i elanvändarens uttagspunkt och till den som åtagit sig balansansvaret i uttagspunkten.

Anvisningskyldighet

10 §

Elanvändare som saknar elleverantör med erforderligt tillstånd skall av berörd innehavare av nätkoncession anvisas en elleverantör, som gentemot nätkon-

cessionshavaren har åtagit sig att leverera el till sådana elanvändare.

Nätkoncessionshavaren skall omedelbart underrätta elanvändaren om anvisning enligt denna paragraf och om innebörden av bestämmelserna i 8 §, andra och tredje stycket.

Den anvisade elleverantören skall omedelbart underrätta elanvändaren om de villkor för leveransen han avser att tillämpa och om den dag då han avser att påbörja leveransen enligt avtalet.

För förbrukningen av den el som inte levererats enligt ett leveransavtal med en elleverantör som innehar erforderligt tillstånd skall elanvändaren betala till den anvisade elleverantören enligt de villkor som denne tillämpar.

11 §

För förbrukningen av el som sker i uttagspunkter där ingen har åtagit sig balansansvar skall den elleverantör som är leveransskyldig i uttagspunkten enligt 7 §, första stycket betala till den systemansvariga myndigheten enligt de villkor som myndigheten tillämpar mot balansansvariga.

Återkallande av tillstånd

12 §

Ett tillstånd enligt 1 § skall återkallas om elleverantören i väsentlig mån inte längre uppfyl-

ler kraven i 4 §.

Ett tillstånd får också återkallas om tillståndshavaren begär det.

Frågor om återkallelse av tillstånd prövas av nätmyndigheten.

13 §

Ett ärende eller mål om återkallande av tillstånd skall handläggas skyndsamt.

8 kap.

4 §

En elleverantör får bara leverera el i uttagspunkter där någon åtagit sig det ekonomiska ansvaret för att det nationella elsystemet tillförs lika mycket el som tas ut i uttagspunkten (balansansvar). Ett sådant åtagande skall göras genom avtal med den systemansvariga myndigheten.

Med uttagspunkt avses därvid den punkt där en elanvändare, enligt avtal med innehavaren av nätkoncession, tar ut el för förbrukning.

Ett åtagande om balansansvar skall göras genom ett avtal med den systemansvariga myndigheten.

4 a §

När den systemansvariga myndigheten får kännedom om att ett avtal med myndigheten om balansansvar enligt 4 § första stycket skall upphöra att gälla skall myndigheten utan dröjsmål underrätta de innehavare av nätkoncession på vars ledningsnät de uttagspunkter är belägna där balansansvaret sålunda

När den systemansvariga myndigheten får kännedom om att ett avtal med myndigheten om balansansvar enligt 4 § skall upphöra att gälla skall myndigheten utan dröjsmål underrätta *nätmyndigheten och* de innehavare av nätkoncession på vars ledningsnät de uttagspunkter är belägna där balansansvaret så-

kommer att upphöra att gälla. Innehavarna av nätkoncession skall utan dröjsmål underrätta berörda elleverantörer.

När någon, som i ett avtal med en elleverantör har åtagit sig balansansvaret i de uttagspunkter där elleverantören levererar el, får kännedom om att detta avtal skall upphöra att gälla skall den balansansvarige utan dröjsmål underrätta den systemansvariga myndigheten och de innehavare av nätkoncession på vars ledningsnät de uttagspunkter är belägna där balansansvaret sålunda kommer att upphöra att gälla.

Om en elleverantör saknar eller det kan befaras att han kan komma att sakna någon som har åtagit sig balansansvaret i de uttagspunkter där han, enligt 5 § första stycket, är leveransskyldig skall den systemansvariga myndigheten anvisa honom någon som gentemot myndigheten har åtagit sig balansansvaret i sådana uttagspunkter. Detta åtagande skall gälla från det att det tidigare balansansvaret upphörde att gälla.

Den systemansvariga myndigheten skall omedelbart underrätta berörda nätkoncessionshavare om vem som har anvisats som balansansvarig. Nätkoncessionshavarna skall utan dröjsmål underrätta berörda elleverantörer om vem som har anvisats som ba-

lunda kommer att upphöra att gälla. Innehavarna av nätkoncession skall utan dröjsmål underrätta berörda elleverantörer.

När någon, som i ett avtal med en elleverantör har åtagit sig balansansvaret i de uttagspunkter där elleverantören levererar el, får kännedom om att detta avtal skall upphöra att gälla skall den balansansvarige utan dröjsmål underrätta den systemansvariga myndigheten, *nätmyndigheten* och de innehavare av nätkoncession på vars ledningsnät de uttagspunkter är belägna där balansansvaret sålunda kommer att upphöra att gälla.

*lansansvarig i uttagspunkterna.
Lag (2002:653).*

9 §

Den som övertar balansansvaret i en elanvändares uttagspunkt får bara göra det från och med den första dagen i en kalendermånad. Den elleverantör som enligt 5 § första stycket är leveransskyldig i uttagspunkten skall enligt de närmare föreskrifter som regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, nätmyndigheten meddelar underrätta berörd innehavare av nätkoncession om övertagandet senast *en månad* innan det skall ske.

Den systemansvariga myndigheten får, om det finns särskilda skäl, i det enskilda fallet medge att balansansvaret i en uttagspunkt skall börja gälla tidigare än vad som följer av första stycket.

En innehavare av nätkoncession som tar emot en anmälan enligt första stycket skall sända underrättelser i anledning därav enligt de närmare föreskrifter som meddelas av regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, nätmyndigheten. Lag (1999:770).

Den som övertar balansansvaret i en elanvändares uttagspunkt får bara göra det från och med den första *eller femtonde* dagen i en kalendermånad. Den elleverantör som enligt 6 kap. 7 §, första stycket är leveransskyldig i uttagspunkten skall enligt de närmare föreskrifter som regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, nätmyndigheten meddelar underrätta berörd innehavare av nätkoncession om övertagandet senast *den första dagen i kalendermånaden då övertagandet skall ske respektive den femtonde dagen i kalendermånaden* innan det skall ske.

Den systemansvariga myndigheten får, om det finns särskilda skäl, i det enskilda fallet medge att balansansvaret i en uttagspunkt skall börja gälla tidigare än vad som följer av första stycket.

En innehavare av nätkoncession som tar emot en anmälan enligt första stycket skall sända underrättelser i anledning därav enligt de närmare föreskrifter som meddelas av regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, nätmyndigheten. Lag (1999:770).

9 kap.**2 §**

Om en elektrisk anläggning genom inverkan på en redan befintlig sådan anläggning kan vålla person- eller sakskada eller störning i driften, svarar innehavaren av den förstnämnda anläggningen för de åtgärder som behövs vid hans anläggning för att förebygga sådan skada eller störning.

Vad som sägs i första stycket gäller också då en elektrisk anläggning kan vålla sakskada genom inverkan på en redan befintlig naturgasledning, för vilken det krävs koncession enligt naturgaslagen (2000:599). Lag (2000:602).

Om en elektrisk anläggning genom inverkan på en redan befintlig sådan anläggning kan vålla person- eller sakskada eller störning i driften, svarar innehavaren av den förstnämnda anläggningen för de åtgärder som behövs vid hans anläggning för att förebygga sådan skada eller störning.

Vad som sägs i första stycket gäller också då en elektrisk anläggning kan vålla sakskada genom inverkan på en redan befintlig naturgasledning, för vilken det krävs koncession *för naturgasledning* enligt naturgaslagen (2000:599). Lag (2000:602).

10 kap.**1 §**

Har någon tillfogats person- eller sakskada genom inverkan av el från en starkströmsanläggning, skall skadan, även om det inte följer av allmänna skadeståndsbestämmelser, ersättas av innehavaren av den starkströmsanläggning från vilken elen senast kommit.

Ansvar enligt första stycket gäller inte

1. den som innehar en starkströmsanläggning för produktion av el där generatoren har en märkeffekt om högst 50 kilovoltampere,

Har någon tillfogats person- eller sakskada genom inverkan av el från en starkströmsanläggning, skall skadan, även om det inte följer av allmänna skadeståndsbestämmelser, ersättas av innehavaren av den starkströmsanläggning från vilken elen senast kommit.

Ansvar enligt första stycket gäller inte

1. den som innehar en starkströmsanläggning för produktion av el där generatoren har en märkeffekt om högst 50 kilovoltampere,

2. den som innehar en starkströmsanläggning som är avsedd för användning av el och som tillförs el med en spänning av högst 250 volt mellan en ledare och jord eller, vid icke direkt jordat system, mellan två ledare,

3. om skadan skett på en annan elektrisk anläggning eller en naturgasledning, för vilken det krävs koncession enligt naturgaslagen (2000:599), eller

4. om den elektriska anläggningen utgörs av en inrättning för godsbefordran eller är avsedd för en sådan inrättningsbehov och skada uppkommit på egendom som har blivit mottagen för sådan befordran. Lag (2000:602).

2. den som innehar en starkströmsanläggning som är avsedd för användning av el och som tillförs el med en spänning av högst 250 volt mellan en ledare och jord eller, vid icke direkt jordat system, mellan två ledare,

3. om skadan skett på en annan elektrisk anläggning eller en naturgasledning, för vilken det krävs koncession *för naturgasledning* enligt naturgaslagen (2000:599), eller

4. om den elektriska anläggningen utgörs av en inrättning för godsbefordran eller är avsedd för en sådan inrättningsbehov och skada uppkommit på egendom som har blivit mottagen för sådan befordran. Lag (2000:602).

12 kap.

Tillsyn

Tillsynen över efterlevnaden av denna lag och av föreskrifter eller villkor som har meddelats med stöd av lagen utövas, såvitt avser frågor om elsäkerhet och driftsäkerheten hos det nationella elsystemet, av den eller de myndigheter som regeringen bestämmer.

Tillsynen i övrigt över efterlevnaden av denna lag och av föreskrifter och villkor som har meddelats med stöd av lagen utövas av nätmyndigheten.

Tillsyn *m.m.*

1 §

Tillsynen över efterlevnaden av denna lag och av föreskrifter eller villkor som har meddelats med stöd av lagen utövas, såvitt avser frågor om elsäkerhet och driftsäkerheten hos det nationella elsystemet, av den eller de myndigheter som regeringen bestämmer.

Tillsynen i övrigt över efterlevnaden av denna lag och av föreskrifter och villkor som har meddelats med stöd av lagen utövas av nätmyndigheten.

Tillsynen enligt andra stycket omfattar inte efterlevnaden *av elleverantörernas skyldigheter enligt 8 kap. och* av bestämmelserna i 7, 10 och 11 kap.

Tillsynen enligt andra stycket omfattar inte efterlevnaden av bestämmelserna i 7, 10 och 11 kap.

2 §

En tillsynsmyndighet har rätt att på begäran få de upplysningar och ta del av de handlingar som behövs för tillsynen. En begäran får förenas med vite.

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, nätmyndigheten får meddela föreskrifter om insamling av de uppgifter som behövs för bedömning av nättariffers skälighet. Lag (2002:121).

En tillsynsmyndighet har rätt att på begäran få de upplysningar och ta del av de handlingar som behövs för tillsynen. En begäran får förenas med vite.

En begäran gäller omedelbart.

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, nätmyndigheten får meddela föreskrifter om insamling av de uppgifter som behövs för bedömning av nättariffers skälighet. Lag (2002:121).

3 a §

Om nätmyndigheten avser att utöva tillsyn över en nätkoncessionshavares nättariff skall koncessionshavaren underrättas om detta.

Nätmyndigheten får inte meddela ett föreläggande enligt 3 § som avser en nätkoncessionshavares nättariff för ett visst räkenskapsår om inte nätmyndigheten har underrättat nätkoncessionshavaren enligt första stycket senast ett år efter utgången av detta räkenskapsår. Lag (2002:121).

Om nätmyndigheten avser att utöva tillsyn över en nätkoncessionshavares nättariff skall koncessionshavaren underrättas om detta.

Nätmyndigheten får inte meddela ett föreläggande enligt 3 § som avser en nätkoncessionshavares nättariff för ett visst räkenskapsår om inte nätmyndigheten har underrättat nätkoncessionshavaren enligt första stycket senast ett år efter utgången av detta räkenskapsår. Lag (2002:121).

Ett sådant föreläggande får dock meddelas inom fem år från utgången av det aktuella räkenskapsåret om nätkoncessionshava-

ren lämnat felaktiga eller vilseledande uppgifter vilka varit av avgörande betydelse för nätmyndighetens beslut om att inte utöva tillsyn.

13 kap.

5 §

Beslut av nätmyndigheten enligt 2 kap. 18–20 §§, 3 kap. 3 §, 6–8 §§, 11, 14 och 15 §§, 4 kap. 6, 7 och 10 §§ samt 12 kap. 8 och 11 §§, beslut av en tillsynsmyndighet enligt 12 kap. 2–4 §§ samt beslut av den systemansvariga myndigheten om ersättning till den som enligt 8 kap. 2 § beordrats öka eller minska produktionen av el får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Regeringen får meddela föreskrifter om överklagande av andra beslut enligt denna lag eller enligt föreskrifter som meddelats med stöd av lagen.

Beslut av nätmyndigheten enligt 2 kap. 18–20 §§, 3 kap. 3 §, 6–8 §§, 11, 14 och 15 §§, 4 kap. 6 och 7 §§, 6 kap. 1 och 12 §§ samt 12 kap. 8 och 11 §§, beslut av en tillsynsmyndighet enligt 12 kap. 2–4 §§ samt beslut av den systemansvariga myndigheten om ersättning till den som enligt 8 kap. 2 § beordrats öka eller minska produktionen av el får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Regeringen får meddela föreskrifter om överklagande av andra beslut enligt denna lag eller enligt föreskrifter som meddelats med stöd av lagen.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2006. Bestämmelserna i 5 kap. 6 § och 6 kap. 1 § tillämpas dock först från och med den 1 januari 2007.

2. Har en ansökan om tillstånd enligt 6 kap. 1 § ingetts senast den 31 december 2006 får verksamheten, utan hinder av vad som sägs i 6 kap. 1 §, fortsätta att bedrivas. Detta gäller dock längst till dess att lagakraftvunnet avslagsbeslut föreligger.

2 Förslag till lag om ändring i naturgaslagen (2000:599)

Härigenom föreskrivs såvitt gäller naturgaslagen (2000:599)

dels att det i lagen skall införas nya bestämmelser, 2 kap. 1 a §, 1 b §, 2 a §, 4 a § och 9 a § samt 3 kap. 4 a §.

dels att 2 kap. 1 §, 5–8 och 10–11 §§, 3 kap. 8 § samt 11 kap. 4 §, skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 kap.

1 §

En naturgasledning får inte byggas eller användas utan tillstånd (koncession) av regeringen. Åtgärder för att bereda plats för en naturgasledning, såsom sprängning, schaktning, skogsavverkning, markberedning eller liknande åtgärder, får inte vidtas innan koncession meddelats.

Koncession krävs inte för en naturgasledning som uteslutande skall användas inom hamn- eller industriområde.

Regeringen får föreskriva undantag från kravet på koncession enligt första stycket i fråga om vissa slag av naturgasledningar eller vissa slag av åtgärder med naturgasledningar.

En naturgasledning får inte byggas eller användas utan tillstånd (koncession) av regeringen. Åtgärder för att bereda plats för en naturgasledning, såsom sprängning, schaktning, skogsavverkning, markberedning eller liknande åtgärder, får inte vidtas innan koncession meddelats.

Koncession krävs inte för en naturgasledning som uteslutande skall användas inom hamn- eller industriområde.

Regeringen får föreskriva undantag från kravet på koncession enligt första stycket i fråga om vissa slag av naturgasledningar eller vissa slag av åtgärder med naturgasledningar. *En sådan föreskrift får dock inte avse utlandsförbindelser.*

Regeringen får bemyndiga tillsynsmyndigheten att pröva frågor om nätkoncession som inte avser en utlandsförbindelse.

Regeringen eller, efter regering-

ens bemyndigande, tillsynsmyndigheten får i det enskilda fallet meddela ett bindande besked om huruvida en eller flera naturgasledningar omfattas av föreskrifter om undantag från kravet på koncession.

1 a §

En koncession skall avse en naturgasledning med i huvudsak bestämd sträckning (koncession för naturgasledning) eller ett nät av naturgasledningar inom ett visst område (koncession för område).

1 b §

En koncession för naturgasledning får endast om det finns särskilda skäl meddelas inom ett område som omfattas av koncession för område.

2 a §

En anläggning för kondenserad naturgas får inte byggas eller användas utan tillstånd (koncession) av regeringen.

Koncession krävs inte för en anläggning för kondenserad naturgas som inte ansluts till en naturgasledning eller som ansluts till en naturgasledning för vilken det inte krävs koncession för naturgasledning.

4 a §

Koncession för område får meddelas endast om området utgör en med hänsyn till överfö-

ringsverksamheten lämplig enhet. Koncession får inte meddelas för område som helt eller delvis sammanfaller med ett annat koncessionsområde.

5 §

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

Koncession för *naturgasledning, naturgaslager eller anläggning för kondenserad naturgas* får inte strida mot en detaljplan eller mot områdesbestämmelser. Om syftet med planen eller bestämmelserna inte motverkas, får dock mindre avvikelser göras.

6 §

Vid prövning av frågor om meddelande av koncession skall bestämmelserna i 2–4 kap., 5 kap. 3 § och 16 kap. 5 § miljöbalken tillämpas.

Vid prövning av frågor om meddelande av koncession för *naturgasledning, naturgaslager eller anläggning för kondenserad naturgas* skall bestämmelserna i 2–4 kap., 5 kap. 3 § och 16 kap. 5 § miljöbalken tillämpas.

En miljökonsekvensbeskrivning skall ingå i en ansökan om koncession. När det gäller förfarandet, kraven på miljökonsekvensbeskrivningen samt planer och planeringsunderlag gäller 6 kap. miljöbalken. Vad som där sägs om tillståndsmyndighet skall gälla regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

En miljökonsekvensbeskrivning skall ingå i en ansökan om koncession för *naturgasledning, naturgaslager eller anläggning för kondenserad naturgas*. När det gäller förfarandet, kraven på miljökonsekvensbeskrivningen samt planer och planeringsunderlag gäller 6 kap. miljöbalken. Vad som där sägs om tillståndsmyndighet skall gälla regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

7 §

En koncession får beviljas endast den som från allmän synpunkt är lämplig att utöva den verksamhet som avses med koncessionen. Härvid skall särskilt beaktas om sökanden kan antas ha vilja och förmåga att dels utöva den verksamhet som avses med koncessionen, dels utöva verksamheten enligt de föreskrifter och villkor som kommer att gälla för verksamheten.

En koncession får beviljas endast den som från allmän synpunkt är lämplig att utöva den verksamhet som avses med koncessionen. Härvid skall särskilt beaktas om sökanden kan antas ha vilja och förmåga att dels utöva den verksamhet som avses med koncessionen, dels utöva verksamheten enligt de föreskrifter och villkor som kommer att gälla för verksamheten. *Koncession för område får beviljas endast den som dessutom är lämplig att bedriva överföring av naturgas i det begärda området.*

8 §

En koncession för en naturgasledning skall ange rörledningens huvudsakliga sträckning.

En koncession för en naturgasledning eller ett naturgaslager skall förenas med de villkor som behövs för att skydda allmänna intressen och enskild rätt. Den skall också förenas med de villkor för anläggningens utförande och nyttjande som behövs av säkerhetsskäl eller som behövs för att i övrigt skydda människors hälsa och miljön mot skador och olägenheter och främja en långsiktigt god hushållning med mark och vatten och andra resurser eller som av annat skäl behövs från allmän synpunkt.

Det får anges som villkor för en koncession att naturgasledningen eller naturgaslagret skall

En koncession skall förenas med de villkor som behövs för att skydda allmänna intressen och enskild rätt. Den skall också förenas med de villkor för anläggningens utförande och nyttjande som behövs av säkerhetsskäl eller som behövs för att i övrigt skydda människors hälsa och miljön mot skador och olägenheter och främja en långsiktigt god hushållning med mark och vatten och andra resurser eller som av annat skäl behövs från allmän synpunkt.

Det får anges som villkor för en koncession att naturgasledningen, naturgaslagret eller *an-*

vara *färdigställt* inom en viss tid. Om det finns särskilda skäl kan den angivna tiden förlängas. Ansökan om förlängning skall göras före utgången av den angivna tiden.

läggningsen för kondenserad naturgas skall vara *färdigställd* inom en viss tid. Om det finns särskilda skäl kan den angivna tiden förlängas. Ansökan om förlängning skall göras före utgången av den angivna tiden.

Koncession för område får villkoras av att en utbyggnad av naturgasnätet i området utförs inom viss tid.

9 a §

Gränserna för en koncession för område får ändras av tillsynsmyndigheten, om det behövs för ändamålsenlig överföring av naturgas och det kan ske utan synnerlig olägenhet för koncessionshavaren.

10 §

En koncession skall meddelas för fyrtio år. Om det finns särskilda skäl eller om sökanden begär det, får dock kortare tid bestämmas.

En koncession för *naturgasledning, naturgaslager och anläggning för kondenserad naturgas* skall meddelas för fyrtio år. *En koncession för område skall meddelas för tjugofem år.* Om det finns särskilda skäl eller om sökanden begär det, får dock kortare tid bestämmas.

11 §

Koncessionens giltighetstid får på ansökan av koncessionshavaren förlängas med fyrtio år i taget. Om det finns särskilda skäl eller om sökanden begär det, får dock kortare tid bestämmas.

Koncessionens giltighetstid får på ansökan av koncessionshavaren förlängas med fyrtio år i taget *eller med tjugofem år i taget om koncessionen avser område.* Om det finns särskilda skäl eller om sökanden begär det, får dock kortare tid bestämmas.

I ett ärende om förlängning av giltighetstiden skall 4-8 §§ tillämpas.

Ansökan om förlängning av giltighetstiden bör göras senast två år före koncessionstidens utgång. Koncessionen gäller till dess att ansökningen har prövats slutligt.

I ett ärende om förlängning av giltighetstiden skall 4-8 §§ tillämpas.

Ansökan om förlängning av giltighetstiden bör göras senast två år före koncessionstidens utgång. Koncessionen gäller till dess att ansökningen har prövats slutligt.

3 kap.

Mätning av transporterad naturgas

Skyldighet att ansluta ledning

4 a §

Vill någon ansluta en naturgasledning som innehas av en berättigad kund till en naturgasledning som omfattas av en koncession för naturgasledning istället för till ett ledningsnät som omfattas av en koncession för område, får den som har koncession för naturgasledning göra anslutningen endast efter medgivande från den som har koncession för området.

Om sådant medgivande inte lämnas får tillsynsmyndigheten, om det finns särskilda skäl, meddela tillstånd till anslutningen.

Anskaffande av energi för drift av naturgasledningar

8 §

Den som innehar koncession för naturgasledning skall på ett öppet, icke-diskriminerande och

marknadsorienterat sätt anskaffa den energi som behövs för att bedriva överföring av naturgas.

11 kap.

4 §

Beslut av en myndighet enligt 2 kap. 14 och 15 §§ samt 6 kap. 3,6 och 9 §§ får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Regeringen får meddela föreskrifter om överklagande av andra beslut enligt denna lag eller enligt föreskrifter som meddelats med stöd av lagen.

Beslut av en myndighet enligt 2 kap. 14 och 15 §§, 3 kap. 4 a §, 6 kap. 3 §, 10 kap. 3,6 och 9 §§ får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Regeringen får meddela föreskrifter om överklagande av andra beslut enligt denna lag eller enligt föreskrifter som meddelats med stöd av lagen.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2006.

2. Innehavare av naturgasledning byggd innan den 1 juli 2006, för vilken koncession krävs enligt denna lag, och som vid ikraftträdandet saknar koncession, skall inge ansökan om koncession senast sex månader efter lagens ikraftträdande. Regeringen, eller den myndighet regeringen bemyndigar, får för sådan ansökan om koncession meddela undantag från bestämmelser om vad som skall ingå i en koncessionsansökan.

Har ansökan om koncession ingivits i föreskriven tid får naturgasledningen, utan hinder av vad som sägs i 2 kap. 1 §, få fortsätta att användas. Detta gäller dock längst till dess att lagakraftvunnet avslagsbeslut föreligger.

3 Förslag till lag om ändring i miljöbalken

Härigenom föreskrivs att 11 kap. 23 § miljöbalken skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

11 kap.

23 §

Tillstånd skall lämnas till följande vattenverksamhet, om inte något annat följer av 2 kap. 9 §:

1. vattenverksamhet som vid prövning av annan verksamhet enligt 17 kap. 1 eller 3 § har angetts som ett villkor för verksamhetens utövande,

2. anläggande av broar och annan vattenverksamhet för väg, järnväg, tunnelbana eller spårväg vars anläggande har prövats i särskild ordning,

3. anläggande av rörledningar i vatten som koncession har meddelats för enligt lagen (1978:160) om vissa rörledningar,

4. verksamhet som bearbetningskoncession har meddelats för enligt lagen (1985:620) om vissa torvfyndigheter,

5. anläggande av naturgasledningar i vatten som koncession har meddelats för enligt naturgaslagen (2000:599). Lag (2000:600).

Tillstånd skall lämnas till följande vattenverksamhet, om inte något annat följer av 2 kap. 9 §:

1. vattenverksamhet som vid prövning av annan verksamhet enligt 17 kap. 1 eller 3 § har angetts som ett villkor för verksamhetens utövande,

2. anläggande av broar och annan vattenverksamhet för väg, järnväg, tunnelbana eller spårväg vars anläggande har prövats i särskild ordning,

3. anläggande av rörledningar i vatten som koncession har meddelats för enligt lagen (1978:160) om vissa rörledningar,

4. verksamhet som bearbetningskoncession har meddelats för enligt lagen (1985:620) om vissa torvfyndigheter,

5. anläggande av naturgasledningar i vatten som koncession *för naturgasledning* har meddelats för enligt naturgaslagen (2000:599). Lag (2000:600).

4 Förslag till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)

Härigenom föreskrivs såvitt gäller sekretesslagen (1980:100) att det i lagen skall införas en ny bestämmelse, 8 kap. 30 §.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

8 kap.

30 §

Sekretess gäller i myndighets verksamhet som avser hållande av anläggningsregister enligt ellagen (1997:857) för uppgift om registrerad, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den som uppgiften rör lider skada.

Trots sekretessen får uppgift lämnas till den som ingått avtal om elleverans, balansansvar eller överföring av el med den som uppgiften berör. Uppgift om anläggningsidentitet och innehavare av nätkoncession får dessutom utlämnas till den som innehar tillstånd enligt 6 kap. 1 § ellagen. Den registerhållande myndigheten skall lämna ut uppgift i anläggningsregistret till nätmyndigheten.

1 Uppdraget och dess genomförande

Utgångspunkter för utredningens arbete

Elmarknaden

Den 1 januari 1996 trädde ett nytt regelverk för elmarknaden i kraft (prop. 1994/95:222, bet. 1995/96:NU1, rskr. 1995/96:2). De nya reglerna innebar att konkurrens infördes i elhandel och elproduktion. Syftet var bl.a. att införa valfrihet för elanvändarna och skapa förutsättningar för en ökad pris- och kostnadspress inom elförsörjningen. Regleringar som hindrade handel med el avskaffades medan nätverksamhet som är ett naturligt monopol även fortsättningsvis regleras och övervakas. Detta innebar att elpriset skulle sättas i konkurrens men inte nättariffen.

En ny myndighet, nätmyndigheten, fick i uppgift att bl.a. utöva tillsyn av ellagens efterlevnad utom i frågor som rör elsäkerhet och driftsäkerheten hos det nationella elsystemet. Nätmyndigheten kan bl.a. pröva skäligheten hos nättariffer och andra villkor för nättjänster som ett nätföretag tillämpar. Regeringen har utsett Statens energimyndighet (Energimyndigheten) att vara nätmyndighet.

Under de nio år som gått sedan elmarknadsreformen genomfördes har regelverket genomgått ett stort antal förändringar.

Den 1 juli 1997 infördes för elanvändare med s.k. direktmätning ett takpris på 2 500 kr för timregistrerande mätutrustning och dess installation (prop. 1996/97:85, bet. 1996/97:NU11, rskr. 1996/97:266). Syftet med takpriset var att underlätta för användare med liten elförbrukning att delta i handeln med el.

Den 1 januari 1998 trädde en ny ellag i kraft (prop. 1996/97:136, bet. 1997/98:NU3, rskr. 1997/98:27). Den var i huvudsak en språklig och redaktionell modernisering av den gällande lagstiftningen på elområdet. Vissa ändringar och kompletteringar av lagstiftningen gjordes dock, bl.a. vad gäller bestämmelser om konsumentskydd.

Hösten 1998 beslöt riksdagen om vissa smärre ändringar i el-lagen som krävdes för genomförandet av det nya elmarknadsdirektivet.¹ Därutöver beslutades om vissa ändringar i ellagen syftande till att förbättra elmarknadens funktionssätt, däribland att betald nättariff i Sverige skall ge tillträde även till vissa utlandsförbindelser. (prop. 1997/98:159, bet. 1998/99:NU4, rskr. 1998/99:53).

Den 1 november 1999 avskaffades kravet på timvis mätutrustning för de flesta elanvändare. I stället infördes en schablonbaserad beräkning av elförbrukning. Systemet med leveranskoncession upphävdes samtidigt (prop. 1998/99:137, bet. 1999/2000:NU4, rskr. 1999/2000:1). Samtliga elanvändare gavs därmed möjlighet att fritt byta elleverantör och elhandelspriserna släpptes helt fria.

Nätmyndighetens tillsyn över nätavgifterna förenklades genom den ändring av ellagen som trädde i kraft den 1 juli 2002 (prop. 2001/02:56, bet. 2001/02:NU9, rskr. 2001/02:180). Anslutningsavgifter prövas dock fortfarande av myndigheten efter ansökan.

I proposition 2001/02:56 föreslog regeringen också en skärpning av kravet på åtskillnad mellan elnätverksamhet och konkurrensutsatt verksamhet genom att ställa upp förbud mot gemensam verkställande direktör och gemensam styrelsemajoritet i nätföretag och elhandels- eller elproduktionsföretag. Riksdagen avslög dock regeringens förslag i denna del, och anmodade regeringen att göra en förnyad prövning av frågan och återkomma till riksdagen med ett nytt förslag (se vidare kapitel 5).

Den ökade konkurrensen och den nya regleringen på elmarknaden har inneburit stora strukturförändringar både bland elnät-företagen och elhandelsföretagen. En ökad marknadskoncentration, ökat korsvist ägande och ökat utländskt ägande har karaktäriserat marknadsutvecklingen. År 1996, det första året med avreglerad elmarknad, stod sju företag för drygt 90 procent av den svenska elproduktionen. Genom fusioner har dessa företag därefter reducerats till fem stycken.

I dag finns 97 elhandelsföretag i landet. 1996 fanns det 221 elhandlare. Strukturuomvandlingen har gått snabbt, och i dag bearbetar färre än 20 företag aktivt kunder över hela landet.

År 2001 tillsatte regeringen Elkonkurrensutredningen som fick i uppgift att studera konkurrensen och prisbildningen på elmarknaden och lämna förslag på åtgärder för att tillförsäkra att en väl fungerande konkurrens upprätthålls.

¹ Europaparlamentets och rådets direktiv 96/92/EG av den 19 december 1996 om gemensamma regler för den inre marknaden för el (EGT nr L 27, 30.1.1997, s. 20).

Elkonkurrensutredningen redovisade ett antal övergripande slutsatser och lämnade förslag till konkreta åtgärder.² Antalet elproducenter och elhandelsföretag har blivit allt mindre, men utredaren menar att de än så länge är tillräckligt många för att konkurrensen skall kunna upprätthållas. Det är dock enligt utredaren viktigt att bevaka utvecklingen.

Utifrån utredarens förslag till åtgärder för att öka kundernas rörlighet på marknaden lämnade regeringen sin bedömning i propositionen ”Samverkan för en trygg, effektiv och miljövänlig energiförsörjning” (prop. 2001/02:143). Regeringen uttalade där att marknadens aktörer, framför allt konsumenterna, av olika anledningar ännu inte har tillräcklig kunskap om energimarknaderna och att ökade insatser för att underlätta för konsumenterna på marknaden därför är nödvändiga. Regeringen gjorde bedömningen att vissa frågor bör utredas vidare. Det gällde bl.a. frågor såsom utformningen av specifika krav på elleverantören och av eventuella sanktionssystem mot nätföretag som inte följer ellagens föreskrifter om leverantörsbyten.

I samma proposition berörde regeringen även frågan om behovet av offentlig upphandling av anvisad elleverantör. Vidare föreslogs också vissa förändringar i ellagen som rörde tariffsättning på regionledningar, anvisning av balansansvarig och anvisning av elleverantör samt icke koncessionspliktiga nät.

I nämnda proposition presenterade regeringen vidare sin bedömning att gällande bestämmelse om att de småskaliga elproducenterna endast skall betala för den del av nättariffen som motsvarar årlig kostnad för mätning och rapportering får vissa effekter som inte är önskvärda och att den därför bör tas bort eller ändras. Regeringen ansåg dock att det saknades ett tillräckligt väl underbyggt underlag för att bedöma vilka konsekvenser det kan få för den småskaliga elproduktionen.

Flera av de ovan nämnda frågorna, om vilka regeringen redovisade sina bedömningar i prop. 2001/02:143, ingår i vårt uppdrag och behandlas i detta betänkande.

År 2003 trädde flera nya bestämmelser som avser el från förnybara energikällor i kraft. Lagen (2003:113) om elcertifikat trädde i kraft den 1 augusti 2003 och lagen (2003:437) om ursprungsgarantier avseende förnybar el den 1 oktober 2003.

² Elkonkurrensutredningen: ”Konkurrensen på elmarknaden” (SOU 2002:7).

Den 26 juni 2003 antogs det s.k. inre marknadspaketet efter ett par års behandling i Europaparlamentet och rådet. Paketet syftar till att skapa likvärdiga konkurrens- och marknadsvillkor inom el- och naturgassektorerna och består av två direktiv och en förordning. I och med att de nya direktiven träder i kraft så upphör nu gällande elmarknads- och naturgasdirektiv att gälla.

Ett av direktiven samt förordningen gäller elmarknaden.³ I vårt delbetänkande ”El- och naturgasmarknaderna – europeisk harmonisering” (SOU 2003:113) lämnade vi förslag till ändringar i lagstiftningen som krävs för att genomföra det reviderade elmarknadsdirektivet samt också vissa förslag till kompletterande bestämmelser föranledda av förordningen om gränsöverskridande handel med el. Regeringen lämnade den 14 oktober 2004 en remiss till Lagrådet där dessa förslag behandlas.

Naturgasmarknaden

Den svenska naturgasmarknaden är liten med en årlig total förbrukning på ca 10 TWh naturgas, som uteslutande importeras via Danmark. Naturgasen används i kraft- och värmeproduktion (ca 40 procent), som energikälla för industrin och direkt i industriella processer (ca 40 procent). Resterande 20 procent används i huvudsak för hushållsändamål med en mindre andel som fordonsbränsle.

Det svenska naturgasnätet sträcker sig längs västkusten från Trelleborg upp till Stenungsund med förgreningar in i landet. Nätet berör ett 30-tal kommuner där naturgasen svarar för ca 20 procent av energianvändningen. Utslaget på nationell nivå motsvarar användningen av naturgas ca två procent av den totala energianvändningen, med totalt ca 55 000 naturgasanvändare. Naturgasföretagen uppgår till ett tiotal. I huvudsak är det fråga om traditionella energiföretag som också bedriver annan energirelaterad verksamhet.

På naturgasmarknaden har rörligheten, på grund av den begränsade marknadsöppningen, varit mycket liten. Bland strukturförändringar kan nämnas att Vattenfall den 1 juli 2001 sålde sin majoritetsandel av stamnätsföretaget, nuvarande Nova Naturgas AB, till de övriga delägarna Ruhrgas, Statoil, Fortum och DONG.

³ Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/54/EG av den 26 juni 2003 om gemensamma regler för den inre marknaden för el och om upphävande av direktiv 96/92/EG (EUT L 176, 15.7.2003, s 37) resp. Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1228/2003 av den 26 juni 2003 om villkor för tillträde till nät för gränsöverskridande elhandel (EUT L 176, 15.7.2003, s 1).

Företaget bedriver renodlad verksamhet med handel och överföring av naturgas.

Fram till slutet av 1990-talet fanns ingen särskild lagstiftning som reglerade handel med och transport av naturgas. Den som avsåg att uppföra en anläggning för att använda naturgas hade att ta hänsyn till flera lagar vars bestämmelser inte avsåg enbart anläggningar för användning av naturgas (t.ex. bestämmelser i bl.a. miljöbalken, väglagen och kulturminneslagen).

Särskilda bestämmelser för framdragande och begagnande av rörledningar för flytande och gasformiga energibärare, bl.a. naturgas, fanns i lagen (1978:160) om vissa rörledningar (rörledningslagen). Rörledningslagen innehöll främst bestämmelser om koncession för att dra fram eller använda rörledningar för transport av naturgas. Lagen reglerade däremot inte handel med och distribution av naturgas. Lagen (1988:868) om brandfarliga och explosiva varor innehåller bestämmelser om hantering och import av brandfarliga och explosiva varor.

I oktober 1999 redovisade Värme- och gasmarknadsutredningen ett förslag till naturgaslagstiftning som tillgodosåg kraven i det då nya naturgasmarknadsdirektivet.⁴

Utredningen föreslog en ny lagstiftning på naturgasområdet, eftersom naturgasmarknadsdirektivet var betydligt mer långtgående och omfattande än den då gällande svenska lagstiftningen. Den föreslagna lagstiftningen utarbetades med ellagen (1997:857) och rörledningslagen (1978:160) som förebilder, och reglerar i huvudsak verksamheter avseende koncession, ledningsägarens skyldigheter, särredovisning och tillsyn.

Regeringens förslag till ny naturgaslag baserades på Värme- och gasmarknadsutredningens betänkande, förutom att regeringen föreslog att endast förbrukare som enligt ingångna inköpsavtal kommer att förbruka mer än 25 miljoner kubikmeter naturgas per år på minst ett förbrukningsställe skall anges som berättigade kunder. Utredningen hade föreslagit gränsen 5 miljoner kubikmeter. Riksdagen följde regeringens förslag (prop. 1999/2000:72, bet. 1999/2000:NU12, rskr. 1999/2000:259).

Regeringen återkom i denna fråga våren 2002 med ett förslag till riksdagen om en sänkning av förbrukningsgränsen för berättigade kunder till 15 miljoner kubikmeter per år på minst ett förbruk-

⁴ Europaparlamentets och rådets direktiv 98/30/EG av den 22 juni 1998 om gemensamma regler för den inre marknaden för naturgas (EGT L 204, 21.7.1998, s. 1). Utredningen redovisade sitt förslag i betänkandet "Handel med gas i konkurrens" (SOU 1999:115).

ningsställe fr.o.m. den 1 augusti 2003. Riksdagen biföll regeringens förslag (prop. 2001/02:143, bet. 2001/02:NU17, rskr. 2001/02:317).

Den tredje komponenten i det s.k. inre marknadspaketet är ett nytt naturgasmarknadsdirektiv.⁵ I vårt delbetänkande lämnade vi förslag till ändringar i lagstiftningen som krävs för att genomföra naturgasmarknadsdirektivet. Regeringens förslag i dessa frågor behandlas för närvarande i Lagrådet. Liksom beträffande det nya elmarknadsdirektivet innebär det nya naturgasmarknadsdirektivet väsentliga anpassningar av den nu gällande svenska lagstiftningen. Det finns många likheter mellan elmarknads- och naturgasmarknadsdirektiven, men då den svenska lagstiftningen har varit mindre utvecklad på naturgasområdet än på elområdet krävs större anpassningar av naturgaslagstiftningen än ellagstiftningen.

Utredningen föreslog i delbetänkandet att regeringen skall bemyndigas att utse den som skall ha systemansvaret för naturgas, dvs. skall svara för att naturgassystemet fungerar tekniskt och är driftssäkert och att balansen kortsiktigt upprätthålls mellan inmatning och uttag av naturgas i naturgassystemet. I lagrådsremissen föreslår regeringen detta. Regeringen meddelar samtidigt att den avser att utse Affärsverket svenska kraftnät (Svenska kraftnät) till systemansvarig myndighet för naturgasmarknaden. Svenska kraftnät har den 14 oktober 2004 fått regeringens uppdrag att skyndsamt organisera ett systemansvar för naturgas inom verket på ett för naturgasmarknaden och verket kostnadseffektivt sätt.

Uppdraget

Den första etappen av utredningens arbete avrapporterades i vårt delbetänkande. Vi redovisade där förslag till ny eller ändrad lagstiftning och regelverk i övrigt för el- och naturgasmarknaderna, som var föranledda av det s.k. inre marknadspaketet. Vi föreslog också hur de rapporteringar som krävs i direktiven skall genomföras. I tillägg gjorde vi en förnyad prövning i frågan om skärpning av kravet på åtskillnad mellan elnätsverksamhet och konkurrensutsatt verksamhet.

Den andra och sista etappen av utredningens arbete, som avrapporteras i detta betänkande, har varit inriktad på att analysera

⁵ Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/55/EG av den 26 juni 2003 om gemensamma regler för den inre marknaden för naturgas och om upphävande av direktiv 98/30/EG (EUT L 176, 15.7.2003, s. 57).

behovet av förbättringar av de svenska el- och naturgasmarknaderna, samt att lämna förslag till sådana. Uppdraget har också omfattat vissa frågor om elmarknadens funktion.

I utredningens direktiv (dir. 2003:22, se bilaga 1) sammanfattas den andra utredningsetappen i följande punkter. Utredningen skall:

- analysera om det finns tänkbara förbättringar att göra på elmarknaden och naturgasmarknaden och om så är fallet föreslå åtgärder för detta,
- utvärdera hur strukturförändringarna har påverkat konkurrensen på elmarknaden och belysa konkurrensen på elmarknaden ur ett nordiskt och europeiskt perspektiv,
- analysera hur specifika krav på elleverantören lämpligen bör utformas,
- utreda behovet av sanktionssystem mot nätföretag som inte följer ellagens föreskrifter om leverantörsbyten,
- analysera möjligheter till effektivare tillsyn av anslutningsavgifter,
- göra en kompletterande analys av frågan om skärpning av kravet på åtskillnad mellan elnätsverksamhet och konkurrensutsatt verksamhet,
- utreda behovet av offentlig upphandling av anvisad elleverantör,
- kartlägga konsekvenserna av att bestämmelsen om att de småskaliga elproducenterna endast skall betala för den del av nät-tariffen som motsvarar årlig kostnad för mätning och rapportering tas bort och
- bedöma konsekvenserna för resursbehovet för tillsynen av el- och naturgasmarknaderna av de förslag som läggs fram.

Utredningen skulle enligt direktivet redovisa sina överväganden och lämna förslag till lagstiftning i fråga om denna etapp av uppdraget senast den 14 september 2004. Enligt tilläggsdirektiv (2004:104, bilaga 3) skall utredningen ha slutfört sitt arbete senast den 31 december 2004.

Utredningsarbetets genomförande

Som resultat av utredningsuppdraget för etapp två av El- och gasmarknadsutredningen redovisar vi i detta betänkande utvärderingar och förslag vad gäller elmarknadens och naturgasmarknadens funktion. Utredningen har som en del av arbetet lagt särskild tonvikt vid hur konsumenternas situation på marknaden kan förbättras.

Utgångspunkten för arbetet i etapp två har varit att analysera marknadernas funktion och att där behov bedömts föreligga ta fram förslag på hur funktionen kan förbättras mot bakgrund av de erfarenheter från nu gällande regler som redovisats av dem inom utredningen som har erfarenhet av deras tillämpning. Utredningen har även analyserat vissa mer avgränsade frågor på elmarknaden samt lagt förslag i dessa delar. Därvid har utredningen bl.a. diskuterat frågan om anläggningsregister samt analyserat en alternativ elmarknadsmodell.

Utredningens sakkunniga och experter har bidragit till arbetet med en mångfald av erfarenheter och exempel från verksamheten i företag och myndigheter. Utredningen har även haft ett stort antal möten med och mottagit skrivelser från företrädare från el- och naturgasbranschen samt kundrepresentanter. Utredningen har bl.a. mottagit skrivelser från Svensk Energi, Svenska Gasföreningen, Oberoende elhandlare, Energimyndigheten och Konsumentverket. Utredningen har träffat ett flertal kundrepresentanter såsom Konsumenternas Elrådgivningsbyrå, HSB Riksförbund, Villaägarnas riksförbund, Hyresgästföreningen Riksförbundet och Swedish Industrial Gas Consortium (SIGC). Därvid har utredningen tagit del av deras synpunkter på marknaden funktion samt behovet av förändringar. Utredningen har även haft kontakt med myndigheter i Norge och England.

Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB har på uppdrag av utredningen gjort dels en analys av ersättningen till styrelse och vd i integrerade företag med nätverksamhet och elhandelsverksamhet, dels en analys av förändringarna i ägarstrukturen på den svenska elmarknaden.

På uppdrag av utredningen har ÅF-Energi & Miljö AB gjort en utredning av råkraftsmarknaden som bl.a. berör Nord Pools funktion och utvecklingen på elspotmarknaden 2002 och 2003. ÅF-Energi & Miljö har även tagit fram en rapport rörande prisutvecklingen på naturgasmarknaden.

ECON Analys AB har på uppdrag av utredningen gjort en uppföljning av leverantörsbytesprocessen under maj 2004.

Gunnar Fabricius, Svenska Kraftbörsen AB, har på uppdrag av utredningen tagit fram ett pm som beskriver den av honom föreslagna alternativa organisationsmodellen för den svenska elmarknaden.

Utredningen har även tagit del av och studerat rapporter och studier från en mängd olika källor.

Betänkandets innehåll

I kapitel 2 redogör vi för elproduktion och råkraftsmarknaden. I kapitel 3 diskuteras nätverksamheten samt behovet av sanktions-system. Elhandel och leverantörsbyten diskuteras i kapitel 4 som även omfattar ett förslag på tillstånd för elleverantörer samt andra åtgärder för att komma tillrätta med problemen med leverantörsbyten. Kapitel 5 återknyter till delbetänkandets fråga om åtskillnad mellan nätverksamhet och konkurrensutsatt verksamhet och redovisar den uppföljning av frågan som aviserades i delbetänkandet. Kapitel 6 redovisar konsumentrelaterade frågor. I kapitel 7 föreslår utredningen ett centralt anläggningsregister i syfte att underlätta leverantörsbytesprocessen och därigenom bidra till att stärka förtroendet för elmarknaden som helhet. Kapitel 8 tar upp frågor kring marknadsövervakningen för el och kapitel 9 beskriver den nordiska och den europeiska marknaden för el. Frågan om undantag för regelverket för småskaliga elproducenter behandlas i kapitel 10. Beskrivningen av elmarknaden avslutas genom kapitel 11 som behandlar en föreslagen alternativ elmarknadsmodell. I kapitel 12 ges en introduktion till naturgasmarknaden. Kapitel 13 beskriver naturgasmarknadens infrastruktur och behandlar frågan om områdeskoncession, och kapitel 14 beskriver marknadsstrukturen. I kapitel 15 beskrivs prisbildningen på naturgasmarknaden. Kapitel 16 tar upp frågor kring marknadsbevakning och kapitel 17 avslutar med en marknadsanalys. I kapitel 18 redogörs för ekonomiska och andra konsekvenser av utredningens förslag. I kapitel 19 lämnar vi förslag på finansiering av det ökade resursbehov som förslagen medför. I kapitel 20 finns författningskommentarerna.

2 Elproduktion och råkraftsmarknaden

Utredningen har bl.a. i uppdrag att utvärdera hur strukturförändringarna har påverkat konkurrensen på elmarknaden och belysa konkurrensen på elmarknaden ur ett nordiskt och europeiskt perspektiv. Utredningen skall även föreslå metoder för hur konkurrensen på elmarknaden skall följas upp.

Den svenska elmarknaden har under det senaste årtiondet öppnats upp mot våra nordiska grannländer. I detta kapitel behandlas elproduktion och råkraftsmarknaden, dvs. grossistmarknaden för el. Som det kommer att visa sig nedan kan elmarknaden inte sägas vara rent svensk och inte heller nordisk, utan snarare varierande däremellan. I detta kapitel behandlas därför marknaden från såväl ett svenskt som ett nordiskt perspektiv. Den nordiska elmarknaden avser Sverige, Norge, Danmark och Finland, men inte Island. Utgångspunkten är prisområde Sverige och situationen för de aktörer som är baserade inom detta prisområde och därför måste agera med utgångspunkt från detta. Utvecklingen på de nordiska och europeiska elmarknaderna behandlas närmare i kapitel 9.

2.1 Elproduktion och elanvändning

2.1.1 Elproduktion

Både produktionen och användningen av el varierar mellan både säsong och år på den nordiska elmarknaden. Eftersom hälften av elproduktionen i Norden kommer från vattenkraft, påverkar nederbörd och tillrinning elproduktionens sammansättning. Vattenkraftproduktionen kan variera med i storleksordning 80 TWh mellan våtår och torrår, vilket motsvarar en femtedel av den totala elproduktionen i Norden.

Vattenkraftens andel av den totala elproduktionen varierar mellan de nordiska länderna. I Norge svarade den år 2003 för ca

99 procent, medan Danmark inte har någon alls. För Sveriges del var de dominerande produktionsslagen vattenkraft och kärnkraft med 40 respektive 50 procent av produktionen.¹ Resterande 10 procent kom främst från värmekraft. I Finland utgjordes ungefär 27 procent av elproduktionen av kärnkraft, 12 procent av vattenkraft och 61 procent av värmekraft. I Danmark utgjorde värmekraft 87 procent och vindkraft 13 procent. Danmark har Nordens största vindkraftproduktion, som år 2003 producerade 6 TWh. Vindkraftens andel av den totala elproduktionen i Norden är ännu liten, knappt 2 procent 2003.

Elproduktionen i Sverige och de övriga nordiska länderna redovisas i tabellerna nedan.

Tabell 2.1. Elproduktion i Sverige 1996, 2000-2003, TWh

	1990	2000	2001	2002 ¹⁾	2003 ¹⁾
Total produktion	141,7	142,0	157,7	143,2	132,3
Vattenkraft	71,4	77,8	78,4	65,8	52,8
Vindkraft	0	0,5	0,5	0,6	0,6
Kärnkraft	65,2	54,8	69,2	65,6	65,5
Konv värmekraft	5,1	8,9	9,6	11,3	13,5
Kraftvärme i fjärrvärmenäten	2,4	4,7	5,6	6,3	7,6
Kraftvärme i industrin	2,6	4,2	3,8	4,6	5,2
Kondenskraft	0	0,1	0 ¹⁾	0,4	0,6
Gasturbiner	0	0	0	0	0,1
Import-Export	-1,8	4,7	-7,3	5,4	12,8
Användning	139,9	146,6	150,4	148,6	145,1

1) Preliminär statistik

Källa: Energimyndigheten: "Energiläget 2003", "Energimarknad 2004".

¹ Energimyndigheten: "Energimarknad 2004".

Tabell 2.2. Elproduktion i Finland, Danmark och Norge 1996, 2000 och 2003, TWh

	Finland			Danmark			Norge		
	1990	2000	2003	1990	2000	2003	1990	2000	2003
Total produktion	52	67	80	24	34	44	120	143	107
Vattenkraft	11	14	9	...	...	...	120	142	106
Vindkraft	...	...	...	1	4	6	0	...	...
Kärnkraft	18	22	22	0	0	0	0	0	0
Konv värmekraft	23	31	49	24	30	38	1	1	1
Kraftvärme i fjärrvärmenäten	9	13	16	8	28 ¹⁾	36 ¹⁾			
Kraftvärme i industrin	8	12	13	0	2	2			
Kondens	7	7	20	15					
Gasturbiner	...	...	...	0	0	...			
Import-export	11	12	5	7	1	-8	-16	-19	24
Användning	62	79	85	31	35	35	105	124	115

1) inklusive kondensproduktion.

Källa: Energimyndigheten: "Elmarknad 2003", Nordels årsstatistik.

I Sverige har ny produktionskapacitet i huvudsak tillkommit inom kraftvärmebaserad elproduktion och vindkraft tack vare investerings- och driftsstöd i olika utformning. Ytterligare utbyggnad av kärnkraften är inte möjlig mot bakgrund av de energipolitiska besluten att avveckla kärnkraften. Även utbyggnaden av storskalig vattenkraft möter hinder genom skyddet av oreglerade älvar i miljöbalken. Möjligheten att erhålla tillstånd för ny småskalig vattenkraft och landbaserad vindkraft är också mycket begränsad.

Kärnkraftens framtida roll i den svenska energiförsörjningen har länge varit osäker. Den officiella målsättningen att kärnkraften skulle vara avvecklad senast år 2010 övergavs genom 1997 års energipolitiska överenskommelse. I denna ingick också avställningen av Barsebäcksverket. Reaktorn Barsebäck 1 stängdes den 30 november 1998, medan stängningen av Barsebäck 2 var villkorad genom krav på bl.a. ny produktionskapacitet.

Regeringen föreslog att frågan om stängningen av Barsebäck 2 skulle inkluderas i de överläggningar om omställningen av energisystemet som påbörjades år 2002 mellan staten och kraftindustrin. Dessa förhandlingar avslutades hösten 2004 utan att någon över-

enskommelse träffats, och regeringen uttalade därvid sin ambition att stänga Barsebäck 2 med stöd av lagen (1997:1320) om kärnkraftens avveckling. Den 16 december 2004 beslöt regeringen att Barsebäck 2 skall tas ur drift senast vid utgången av maj månad 2005.

Samtidigt planerar de tre övriga kärnkraftsföretagen betydande effekthöjningar i de tio kvarvarande reaktorerna. Inlämnade ansökningar och redovisade planer pekar på en höjning av effekten som ungefär motsvarar produktionsbortfallet genom Barsebäcksvärets avställning. Ansökningarna om effekthöjning granskas av Statens kärnkraftinspektion, SKI, varefter regeringen gör den slutliga bedömningen och fattar beslut .

2.1.2 Elanvändningen

Elanvändningen i Norden varierar med utomhustemperaturen. Det beror på att elvärme står för en stor del av elanvändningen i främst Sverige och Norge. På vintern kan elanvändningen per vecka vara dubbelt så hög som under juli månad.

Elanvändningen i de nordiska länderna har i genomsnitt ökat med 1,7 procent per år mellan 1992 och 2002. Ökningstakten varierar i de olika länderna med störst ökning i Finland (2,9 procent per år) och minst i Danmark (0,8 procent per år). Mellan 2002 och 2003 minskade den totala elanvändningen med 8 TWh, varav 5 TWh i Norge. Minskningen kan förklaras av flera faktorer. Under vintern 2002/2003, som var torr och kall med liten vattenkraftproduktion och ett underskott i vattenkraftsmagasinen, steg elpriserna till mycket höga nivåer. Situationen bedömdes vara så allvarlig att myndigheterna i Norge gick ut med varningar för energibrist och uppmaningar om att dra ned på elförbrukningen så mycket möjligt. Samtidigt var konjunkturläget dåligt för delar av den elintensiva industrin. Tillrinningen till vattenmagasinen förbättrades från och med mars 2003, men elpriserna var höga relativt tidigare år under hela 2003, vilket dämpade elanvändningen. År 2003 var också varmare än år 2002, vilket medförde att behovet av elvärme i Norge och Sverige minskade.

Fördelningen mellan olika användarsektorer varierar mellan de nordiska länderna, se tabellen nedan. I Danmark finns i stort sett ingen elintensiv industri, vilket gör att den danska industrin står för

en jämförelsevis lägre andel av den totala elanvändningen jämfört med industrin i Sverige, Norge och Finland.

Tabell 2.3. Elanvändning i Sverige 1990, 2000–2003, TWh

	1990	2000	2001	2002 ¹⁾	2003 ¹⁾
Industri	53,0	56,9	56,2	55,7	54,9
Bostäder och service	65,0	69,0	73,1	72,5	72,3
Transporter	2,5	3,2	2,9	2,9	2,8
Fjärrvärme, raffinaderier	10,3	6,5	6,7	5,7	4,2
Distributionsförluster	9,1	11,1	11,9	11,8	10,9
Total användning	139,9	146,6	150,4	148,6	145,1
Total användning netto, temperaturkorrigerad	143,1	149,5	151,3	149,7	145,6

1) Preliminär statistik.

Källa: Energimyndigheten: ”Energimarknad 2004”.

Tabell 2.4. Elanvändning i Finland, Danmark och Norge åren 1990, 2000 och 2003, TWh

	Finland			Danmark			Norge		
	1990	2000	2003	1990	2000	2003	1990	2000	2003
Industrin (inkl energisektorn)	33	45	44	9	11	10	47	53	46
Bostäder och service	26	31	37	20	22	23	51	61	59
Transporter	0,4	¹⁾	¹⁾	0,2	¹⁾	¹⁾	0,6	¹⁾	¹⁾
Förluster	3	3	3	2	2	2	7	10	11
Total användning	62	79	85	31	35	35	105	124	115

1) ingår i bostäder och service.

Källa: Nordel.

De nordiska systemoperatörerna har i ”Nordisk systemutvecklingsplan 2002” tagit fram en gemensam prognos för utvecklingen av det nordiska elsystemet. I planen bedöms Norden vara i behov av import under ett normalår 2010. Norge väntas ha störst importbehov, medan Sverige bedöms vara i balans under ett normalår, förutsatt att alla värmekraftanläggningar körs. Totalt väntas importbehovet (det vill säga skillnaden mellan produktion och

konsumtion) i Norden vara runt 10 TWh ett normalår, medan det ett torrår ökar till cirka 25 TWh.

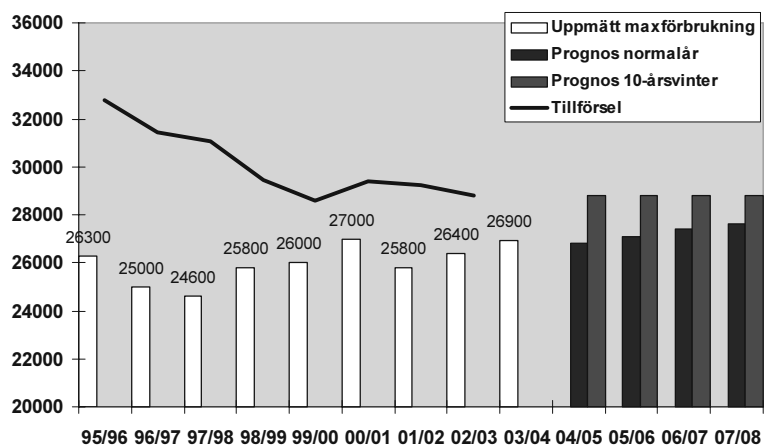
2.1.3 Effektbalansen

Effektbalansen beskriver elsystemets momentana förmåga att balansera tillförsel och efterfrågan på el. Effektbalansen har betydelse för prisbildningen på råkraftmarknaden. En ansträngd effektbalans visar på en potentiell framtida brist i systemet. Generellt sett bidrar en högre efterfrågan och ett lägre utbud till en högre prisnivå på en marknad där prissättningen styrs av utbud och efterfrågan.

Figuren nedan visar hur effektbalansen utvecklats i Sverige sedan 95/96. Av figuren framgår att effektbalansen i Sverige har blivit allt mer ansträngd under senare år. Det är en följd av att produktionskapaciteten har minskat efter att elmarknaden öppnades, samtidigt som efterfrågan på el har ökat. Också beslutet att stänga Barsebäck 1 har bidragit till den minskade produktionskapaciteten.

Begreppet tioårsvinter används som ett mått på en belastning av systemet som rimligen bör kunna klaras med tillräckliga marginaler. Med det menas en vinter som statistiskt sett inträffar vart tionde år.

Figur 2.1. Utveckling av maximal förbrukning och tillförsel av el i Sverige, MW



Källa: Svenska kraftnät.

Om uttaget vid något tillfälle tenderar att överstiga produktionskapaciteten, riskerar man att en bristsituation uppstår. Största risken för effektbrist är det vanligen en kall vardag under vintern. Ännu har inte effektbrist uppstått i Sverige, men effektbalansen har varit ansträngd vid ett antal tillfällen under de senaste årens vintrar. Vid dessa tillfällen har knappheten på effekt reflekterats i elpriset på Nord Pool vilket stigit till mycket höga nivåer.

Svenska kraftnät har i uppdrag att säkra effektbalansen och har därför upphandlat reservkraft som kan utnyttjas när en bristsituation uppstår. Upphandlingen är en övergångslösning enligt en lag som gäller fram till utgången av februari 2008, lagen (2003:436) om effektreserv. Därefter förutsätts behovet av effekt för upprätthållande av effektbalansen hanteras genom en marknadsmässig lösning.

Även på den nordiska marknaden har effektbalansen blivit mer ansträngd. Enligt de nordiska systemoperatörernas prognos väntas effektbalansen i Norden förbättras något till år 2010, vilket kan förklaras med att nya elproduktionsanläggningar planeras eller avses byggas, främst i Finland och Norge.

2.2 Råkraftsmarknaden – Nord Pool

Råkraft säljs antingen via den nordiska elbörsen, Nord Pool ASA, eller genom bilaterala avtal direkt mellan företagen. Nord Pool är en gemensam handelsplats för el i Norge, Finland, Danmark och Sverige. Omkring en tredjedel av elen säljs via elbörsen och resterande del säljs genom bilaterala avtal. Aktörerna på råkraftsmarknaden kan välja mellan Nord Pool och bilaterala avtal när de väljer hur de skall avsätta respektive anskaffa den el de behöver. Nord Pools spotpris är dock referenspris i flertalet avtal.

Nord Pool tillhandahåller en spotmarknad för fysisk handel med el, en derivatmarknad samt en clearingfunktion. Nord Pool Spot AS är en marknadsplats för handel med el för fysisk leverans under det kommande dygnet. Nord Pool Financial Market ASA är en börs för finansiell handel för aktörer på den nordiska elmarknaden. Nord Pool Clearing ASA är motpart i alla finansiella kontrakt som omsätts på börsen samt sådana bilaterala finansiella kontrakt som parterna önskar clara via börsen. Nord Pool ASA och Nord Pool Spot AS har båda tillstånd att agera som fullvärdiga börser enligt

norska börsregler. I dag har Nord Pool 366 medlemmar, varav ett tjugotal utanför de nordiska länderna.

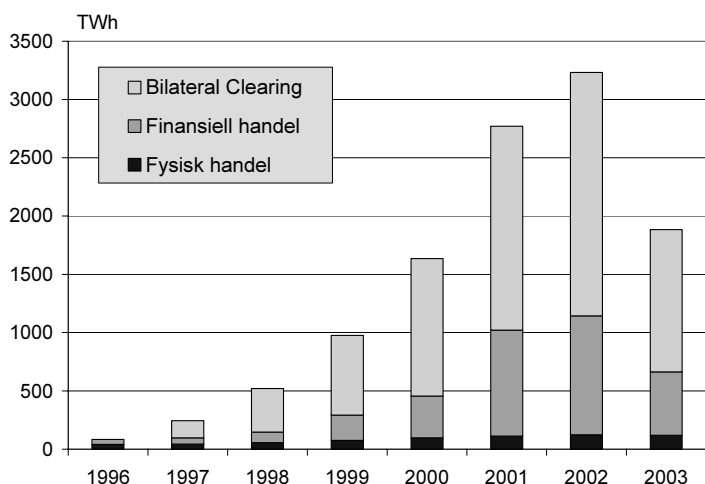
Svenska kraftnät gick in som delägare i elbörsen 1996. I takt med att övriga delar av Norden omfattades av börsområdet gick respektive systemoperatör in som ägare. I dag ägs Nord Pool AS till 50 procent av Svenska kraftnät och 50 procent av norska Statnett, vilka är systemoperatörer i Sverige respektive Norge. Nord Pool AS består av Nord Pool Financial Market, som är en avdelning inom Nord Pool AS samt de helägda dotterbolagen Nord Pool Clearing och Nord Pool Consulting. Nord Pool Spot ASA ägs av Nord Pool AS, Svenska kraftnät, Statnett och Fingrid med vardera 20 procent samt de danska systemoperatörerna Elkraft System AB och Eltra med vardera 10 procent.

Handeln på Nord Pool ökade stadigt mellan åren 1996 till 2002, men föll sedan tillbaka kraftigt under 2003. Orsakerna till detta diskuteras i avsnittet om prisutvecklingen under 2002/2003. I följande diagram visas omsättningen på Nord Pools olika marknader i volym räknat under åren 1996-2003. Den fysiska handeln har legat på i stort sett samma nivå under senare år, medan finansiell handel och clearingverksamhet minskat i omfång.

Nord Pool utvecklar löpandet nya produkter. Sedan våren 2004 finns t.ex. möjlighet att handla elcertifikat via Nord Pool. Vidare diskuteras bl.a. prissäkringsprodukter för handel med gröna certifikat och handel med utsläppsrätter.

Framställningen grundas på den rapport om råkraftsmarknaden som tagits fram av ÅF Energi & Miljö AB på uppdrag av utredningen. Se rapport 1. Rapporten innehåller bl.a. en detaljerad beskrivning av Nord Pool.

Figur 2.2. Marknadsutveckling Nord Pool ASA 1996–2003, TWh



Källa: Nord Pool ASA: "Annual Report 2003".

2.2.1 Den fysiska marknaden

Den fysiska marknaden består av två delar, Elspot och Elbas. På Elspot handlas kraftkontrakt för leverans under kommande dygn. Elbas är en fysisk justeringsmarknad för Sverige, Finland och Själland under innevarande dygn.

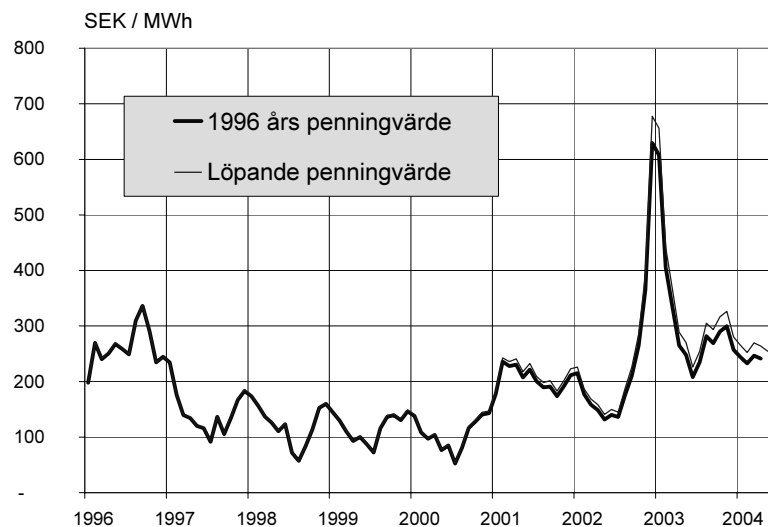
Elspot

På spotmarknaden fastställs det så kallade systempriset (jämviktspris för utbud och efterfrågan) genom auktion. Jämviktspriset på Nord Pool kallas för marknadskryss. Systempriset fungerar som referenspris för den övriga elmarknaden. Deltagarna lämnar bud om hur stor mängd kraft de önskar sälja respektive köpa vid olika prisnivåer under varje timme nästföljande dygn. Senast klockan 12.00 dagen innan måste alla bud vara lämnade och systempriset beräknas baserat på de lämnade buden. Det finns flera typer av bud, däribland bud som sträcker sig över flera dygn. Nord Pool sammanställer alla bud vilket utmynnar i den utbuds- och efterfråge-

kurva som formar systempriset² och områdespriserna, vilka den faktiska handelsvolymen och den ekonomiska avräkningen baseras på. Om det finns mindre överföringskapacitet än den önskade, används dessa bud för att skapa områdespriser. Vid budgivningen måste därför aktörerna ange inom vilket anmälningssområde de avser att mata in eller ta ut kraft. Spotmarknaden kan därför ses som en kombinerad energi- och kapacitetsmarknad.

De kontrakt som handlas innebär en skyldighet att leverera till eller att ta ut fysisk kraft från stamnätet. Kontraktens varaktighet är en timme. Omsättningen mäts i MWh per timme och minsta kontraktsstorlek är 0,1 MWh per timme. Handel sker 365 dagar om året. Det genomsnittliga spotpriset per månad, i löpande och 1996 års penningvärde visas i figuren nedan.

Figur 2.3. Systemprisets utveckling 1996–april 2004, månadsmedelvärde i 1996 års samt i löpande penningvärde



Källa: Nord Pool, Statistiska centralbyrån.

² Systempriset beräknas i norska kronor men räknas sedan om till aktuell valuta i respektive prisområde. Omräkningen sker till officiell växelkurs den aktuella dagen.

Elbas

De balansansvariga företagen ansvarar för sin egen balans fram till leveranstimmen. Till dess kan de handla sig i balans genom handel på elspotmarknaden och därefter genom handel på Elbas. På Elbas handlas kraftkontrakt per timme, dygnet runt. Handel sker fram till en timme före leverans. När leveranstimmen startar tar balans-tjänstens balansreglering över balanshanteringen. Elbas utgör ett viktigt komplement till Elspot, eftersom marknaden ger aktörerna möjlighet att justera sin balans med fysiska kontrakt närmare drifttimmen. För närvarande är handel på Elbas begränsad till Sverige, Finland och Själland. Elbaskontrakten handlas i euro.

Balansmarknaden

Genom balansmarknaden hålls kontinuerligt balansen mellan produktion och förbrukning. Denna balansreglering utförs löpande dygnet runt av systemoperatörens driftsorganisation. Balansregleringen är uppdelad i en primärreglering och en sekundärreglering. Primärregleringen hanteras inte genom Nord Pool utan genom bilaterala avtal mellan balanstjänsten och berörd aktör. I Sverige sköts balansregleringen av Svenska kraftnät, i Norge av Statnett, i Finland av Fingrid, i östra Danmark av Elkraft System och på Jylland och Fyn av Eltra. De två danska systemansvariga företagen kommer 2005 att slås samman till ett nytt företag, EnergiNet Danmark.

Primärregleringen utgörs av en automatisk frekvensstyrd reglering av generatorerna i vissa kraftstationer. Den automatiska regleringen upphandlas från producenter som har lämpliga resurser, dvs. kraftproduktion med lämpligt produktionsslag och teknisk utrustning. I Sverige rör det sig om vattenkraftanläggningar där styranläggningarna kan känna av frekvensvariationer och med automatik anpassa produktionen för att bevara spänningsnivån inom fastställda intervaller. I Sverige sköter Svenska kraftnät inköpen av reglerkraft.

För sekundärregleringen tar Svenska kraftnät löpande emot anbud från balansansvariga som är villiga att inom tio minuter öka eller minska sin produktion eller förbrukning. Anbuden för balansregleringen arrangeras i prisordning för varje timme. När det krävs centrala åtgärder för att justera elbalansen aktiverar Svenska kraft-

nät det mest fördelaktiga anbudet genom avrop. Efter varje timme bestäms regleringspriset efter den dyraste åtgärden vid uppreglring (när balanstjänsten köper el) eller den billigaste åtgärden vid nedreglering (när balanstjänsten säljer el) som har använts under timmen. Det priset gäller för alla anbud som har avropats för att reglera balansen upp eller ned.

Balansregleringen har under flera år kontinuerligt harmoniserats mellan de nordiska länderna. Numera fungerar den som en gemensam nordisk balansreglering. Priset för upp- och nedreglering blir detsamma i de olika länderna, såvida inte flaskhalsar omöjliggör överföring av reglerkraft över gränserna. Balansavräkningen görs dock på olika sätt i de nordiska länderna.

2.2.2 Den finansiella marknaden

Nord Pool tillhandahåller en finansiell marknad där aktörerna kan handla i standardiserade finansiella kontrakt upp till fyra år framåt i tiden. Värdet på derivaten³ bestäms av förväntad prisutveckling på spotmarknaden. Det finns två skäl att agera på Nord Pools finansiella marknad – riskhantering och spekulation. Genom terminshandeln kan priset på framtida fysiska kraftkontrakt säkras vilket minskar aktörernas riskexponering, s.k. hedging. En större del av den finansiella handeln sker dock utan att det finns ett fysiskt behov av kraft i botten. Kontrakten handlas hittills i norska kronor men kontrakt avseende 2006 och framåt handlas i euro. Det finns två typer av produkter på den finansiella marknaden, terminer och optioner. Standardiserade finansiella kontrakt handlas även via mäklare och kan clearas genom Nord Pool.

Terminer, optioner och clearing

En eltermin är ett avtal där parterna förbinder sig att köpa respektive sälja en viss mängd el till ett bestämt pris vid en avtalad framtida tidpunkt. Värdet på terminskontrakten speglar därmed marknadens förväntningar om den framtida prisutvecklingen på spotmarknaden. Det finns två typer av terminskontrakt på Nord Pool, Futures och Forwards. Futures handlas som dag- eller veckokontrakt. Forwardkontrakten handlas som säsongskontrakt på upp till

³ Värdepapper – optioner, futures eller forwards.

fyra års sikt. En särskild forwardprodukt är Contracts for Differences (CfD:s), genom vilken det går att göra prissäkringar mot prisområdesdifferenser. Genom futures och forwards görs prissäkringar mot systempriset. I de fall det uppstår enskilda prisområden ger de inte en fullständig prissäkring. CfD:s innebär dock en möjlighet att prissäkra även sådana avvikelser för prisområdena Sydnorge, Sverige, Finland, Västdanmark och Östdanmark.

En option är en rättighet att köpa eller sälja en vara i framtiden till ett i dag fastslaget pris. En option kan ses som en försäkring, där köparen betalar en premie för att minska sin risk, medan säljaren av optionen erhåller en premie för att ta en extra risk. Det finns två typer av optioner på Nord Pool, Call Option och Put Option, som innebär rätten att köpa respektive sälja kraft. Genom optioner kan aktörerna säkra sig mot både pris- och volymrisk. Det är relativt få, specialiserade aktörer, som handlar i optioner på Nord Pool.

Nord Pools clearingfunktion innebär att Nord Pool garanterar att de kontrakt som handlas också uppfylls vilket minskar motpartsrisk (kreditrisken). Vidare förenklas rutinerna vid handel, eftersom Nord Pool Clearing sköter administrationen. Nord Pools clearingtjänster omfattar finansiella elkontrakt som handlas på Nord Pool eller OTC-kontrakt och som är utformade enligt Nord Pools standardiserade finansiella kontrakt. Nord Pool Clearing har tre kundkategorier; clearingmedlem, clearingrepresentant och clearingklient. Medlemmar clearar sina egna affärer med Nord Pool. Representanter företräder clearingklienter och sköter den operativa handeln för sina kunders räkning. Representanter underlättar för små aktörer att använda sig av Nord Pools clearingtjänster.

2.2.3 Regler och avgifter för handel på Nord Pool

För att vara medlem i Nord Pool Spot AS krävs ett aktörs- eller clearingkundavtal samt avtal om lämnande av information från moderbolaget och om pantsättning och garantier. Genom avtalet förbinder sig medlemmarna att följa de regler som finns kring budgivning, säkerheter, informationslämnande samt etiska regler. Medlemmarna måste även ha ett avtal om balansansvar i eget namn, eller via annan, med den systemansvarige i det land handel skall ske. För att handla på Nord Pools finansiella marknader krävs ett börs-

medlemskap på Nord Pool Financial Market samt ett avtal om clearingmedlemskap.

Nord Pool tar inga finansiella risker. Det innebär att alla som handlar på Nord Pool, fysiskt eller finansiellt, måste ställa ut säkerheter som motsvarar sin omsättning i olika produkter. Säkerheterna omfattar dels en grundsäkerhet som måste ställas innan handel börjar, dels säkerheter baserade på verksamhetens omfattning och Nord Pools kreditrisk.

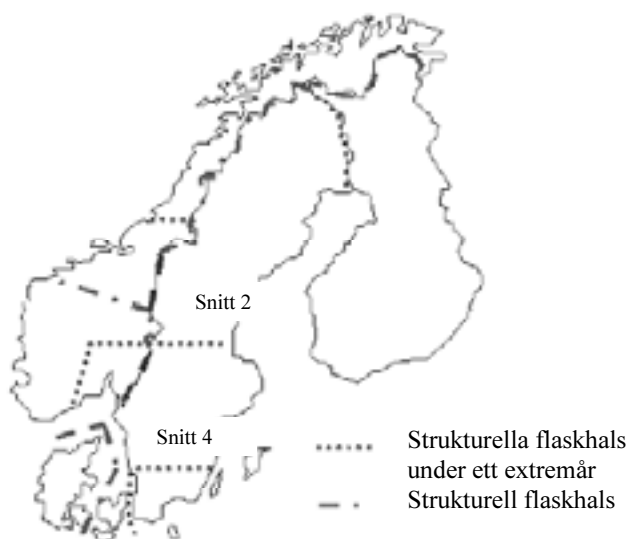
För att använda sig av Nord Pool måste deltagarna erlægga vissa avgifter. Dessa finns beskrivna i rapport 1.

2.3 Flaskhalsar

El transporteras genom ledningsnätet från produktionsanläggning till kund. Kapaciteten på ledningsnätet avgör hur mycket som kan transporteras vid varje givet tillfälle. Om nätet inte klarar av att transportera den el som efterfrågas uppstår s.k. flaskhalsar.

Flaskhalsar kan orsakas av temporära eller strukturella betingelser. Temporära flaskhalsar uppstår sällan och kan vara resultat av underhållsarbete, tekniska fel eller speciella marknadsförhållanden. Strukturella flaskhalsar är resultat av nätets utbyggnadsnivå och lokalisering av produktion och förbrukning i nätet. Strukturella flaskhalsar uppstår därför över längre perioder eller inträffar med jämna mellanrum.

Figur 2.4. Strukturella flaskhalsar i det nordiska systemet



Källa: Nordel.

Export och import av el möjliggörs genom överföringsförbindelserna mellan länderna. Det finns ett stort antal sådana överföringsförbindelser på den nordiska marknaden, samt även förbindelser med Ryssland, Tyskland och Polen. Sveriges möjliga totala överföringskapacitet till/från utlandet uppgår i dag till 9 000 MW, vilket motsvarar en tredjedel av landets maximala effektbehov. Det finns dock inga garantier för att det finns kraft tillgänglig för import till Sverige vid varje givet tillfälle. Samtliga förbindelser mellan Sverige och annat land, förutom SwePol Link (Sverige-Polen) och Baltic Cable (Sverige-Tyskland), ägs av de systemansvariga företagen i Norden. I vilken riktning handeln går beror av marknadsläget vid det givna tillfället, men generellt kan sägas att under år med god tillgång till vattenkraft, dvs. våtår, exporterar Sverige och Norge normalt sett el till Danmark och Finland. Vid torrår vänder handelsströmmarna och Norge och Sverige importerar el från Danmark, Finland, Tyskland och Polen. Finland är beroende av importerad el från Ryssland under såväl våtår som torrår.

Samtliga förbindelser inom börsområdet utnyttjas för handel på spotmarknaden. Systemoperatörerna meddelar Nord Pool hur stor kapacitet som är tillgänglig, varefter handelskapaciteten fördelas

samtidigt med handeln på Elspot. Handeln på förbindelserna till länderna utanför börsområdet, d.v.s. förbindelserna till Polen, Ryssland och Tyskland, sker via bilaterala avtal och ibland genom ett auktionsförfarande av handelskapacitet.

Eftersom både utbud och efterfrågan varierar kraftigt under och mellan åren i Norden varierar också behovet av överföring av kraft. Variationer i vattenkraftsproduktionen är den faktor som har störst påverkan på överföringsbehovet. Under våtår transporteras ofta stora mängder el från Sverige och Norge till kontinenten, medan handeln går i motsatt riktning under torrår. Dessa förbindelser har därför haft störst betydelse i det nordiska elsystemet.

2.3.1 Hantering av flaskhalsar

Kortfattat kan det sägas att förekomsten av flaskhalsar på den nordiska marknaden varierar från år till år (se avsnitt 2.7). Flaskhalsarna hanteras i dag med en kombination av uppdelning i prisområden, mothandel och begränsning av import och export. Energimyndigheten har fått ett regeringsuppdrag att belysa konsekvenserna av olika metoder för att hantera begränsningar i det svenska överföringsnätet för el. Uppdraget redovisades i december 2004.

Prisområden

För att hantera flaskhalsar vid handel på elbörsen har den nordiska marknaden delats upp i olika elspotområden, vilka utgör olika prisområden. Sverige och Finland utgör var sitt prisområde, Danmark består av två prisområden (östra och västra), medan Norge består av två fasta prisområden (södra Norge, mellersta och norra Norge). Antalet prisområden i Norge varierar dock över tid beroende på Statnetts bedömning av hur det hydrologiska läget skall hanteras.

Inför elbörsens dagliga auktion meddelar de systemansvariga i respektive land Nord Pool kapaciteten i näten mellan olika prisområden. Tillgänglig kapacitet kan variera från dag till dag beroende på aktuella förhållanden i elsystemet, t.ex. ledningsavbrott, vilken produktion som är i gång eller hur hög förbrukningen är. Om handeln på spotmarknaden indikerar att överföringsnätet inte räcker till för att upprätthålla ett gemensamt pris i hela området (system-

pris), delas marknaden in i olika prisområden. Områdespriserna bestäms av produktion och förbrukning inom respektive område samt överföring av kraft mellan områdena. Hanteringen genererar intäkter för de systemansvariga och kostnader för marknadsaktörerna, som brukar benämnas kapacitetsavgifter.

Mothandel och begränsning av import och export

Mothandel används under leveranstimmen för att avlasta flaskhalsar inom landet eller inom ett fastställt prisområde. För detta används bud på balanstjänsten för ökning eller minskning av produktionen. Dessa bud är i första hand avsedda för att balansera elsystemet, men eftersom de även innehåller geografisk information, kan de användas för att hantera flaskhalsar. Om flödet genom en flaskhals överskrider den tillåtna gränsen, beställer nätoperatören uppreglering respektive nedreglering av produktion på var sin sida av flaskhalsen.

En tredje metod att hantera begränsningar i överföringsnätet är genom begränsningar av import och/eller export. Metoden kallas även att flytta en flaskhals till gränsen, dvs. den systemansvarige hanterar en intern flaskhals genom begränsa den tillgängliga överföringskapaciteten mellan det egna och andra prisområden. Metoden används på samtliga nordiska marknader, men det har ifrågasatts om Svenska kraftnät använder metoden i alltför stor utsträckning.

Effekter av uppdelningen i prisområden

En delning av marknaden leder generellt sett till mindre konkurrens. Antalet aktörer minskar och de kvarvarande aktörerna på delmarknaden får större marknadsandelar. Det medför att risken för utövande av marknadsaktörerna ökar. Samtliga aktörer som kontaktats inom ramen för ÅF:s uppdrag åt utredningen har ansett att det är av stor betydelse att elmarknaden hålls samman till en nordisk elmarknad i så stor utsträckning som möjligt, mot bakgrund av marknadens struktur med ett fåtal stora dominerande aktörer.

Vidare är en viktig förutsättning för en väl fungerande elmarknad transparenta och icke-diskriminerande regler som medför ett optimalt utnyttjande av överföringskapaciteten. Eftersom interna

flaskhalsar inom respektive land hanteras på olika sätt innebär det olika förutsättningar i de olika länderna för marknadsaktörer. Systemoperatörernas hantering med att begränsa import och export inför handeln på elspot kan störa prisbildningen på Nord Pool och leda till stora skillnader i områdespriser.

Prisområdesindelning medför också att marknadsaktörer måste hantera risken för att det uppstår prisområdesdifferenser. Systempriset är referens för finansiella produkter, medan kostnaden för fysisk kraft bestäms av områdespriserna. För att hantera denna risk finns prissäkringar för prisområdesdifferensen (CfD). Dessa handlas dock i stor utsträckning via mäklare, eftersom Nord Pool endast tillhandahåller sådana kontrakt för korta perioder.

Uppdelningen i prisområden kan hämma likviditeten på den finansiella marknaden, då många aktörer väljer att prissäkra sig bilateralt i sitt eget prisområde. Därmed splittras likviditeten upp på olika bilaterala prisområdeskontrakt istället för att samlas på Nord Pools systempriskontrakt.

Uppdelningen i prisområden signalerar även var under- och överskottsområdena är belägna, vilket kan ge incitament till utbyggnad av förbindelser och utbuds- och efterfrågeanpassningar. Prisområdesindelningen genererar dock flaskhalsintäkter till systemoperatören vilket kan minska dennes incitament att bygga bort flaskhalsar i systemet. Användningen av sådana intäkter skall ske för vissa ändamål som anges i artikel 6.6 i förordningen om gränsöverskridande handel med el.⁴

2.3.2 Möjligheter att minska de negativa effekterna av prisområden

En minskad uppdelning i prisområden skulle innebära en mer integrerad marknad där förutsättningar för en effektiv konkurrens förbättrats. Det är därför intressant att se närmare på vilka metoder som kan användas för att motverka uppkomsten av prisområden och därigenom minska de negativa effekter en sådan indelning kan ge upphov till. I det följande kommer utredningen att beröra utbyggnad av överföringskapacitet, optimalt utnyttjande av överföringskapaciteten samt utbyggnad av produktionskapacitet i områden med energiunderskott. Även fördelen med en mer harmonise-

⁴ Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1228/2003 av den 26 juni 2003 om villkoret för tillträde till nät för gränsöverskridande elhandel.

rad hantering av flaskhalsar berörs. En ytterligare metod som kan användas är ökade motköp mellan prisområden.

Utbyggnad av överföringskapaciteten i Norden

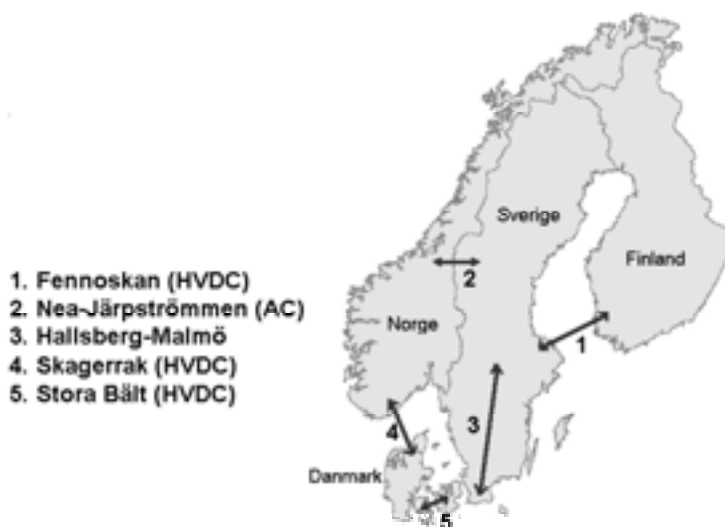
Enligt många aktörer är en utbyggnad av överföringskapacitet det bästa sättet att minska uppkomsten av flaskhalsar. En utbyggnad av överföringsförbindelserna medför dock i allmänhet stora kostnader och kan därför inte alltid motiveras ur ett samhällsekonomiskt perspektiv. För att få en väl fungerande nordisk elmarknad är det av stor betydelse att utbyggnad inte sker ur ett nationellt, utan ett nordiskt, perspektiv. I annat fall kan effekten av en utbyggnad i ett enskilt land begränsas av flaskhalsar i angränsande land.

Ovan nämnda ”Systemutvecklingsplan 2002” (avsnitt 2.1.2) bygger på prognoser för elanvändningens och elproduktionens utveckling, varifrån överföringssnitt av betydelse för det nordiska elsystemet pekas ut. Mycket tyder på att det traditionella transportmönstret med stor sydgående transport från Norden till kontinenten kommer att förändras mot norrgående transporter till Norden. Även transportkanaler i öst-västlig riktning kommer att få ökad betydelse. I alla transportkanaler finns snitt, som begränsar överföringen.

Med utgångspunkt från tekniska och samhällsekonomiska analyser har Nordel arbetat fram ett förslag till fem prioriterade snitt, vilka förväntas bli stora flaskhalsar på sikt och som är av stor betydelse för hela det nordiska systemet.⁵ De prioriterade snitten visas i figur 2.5. Den nordiska marknaden som helhet är beroende av en gemensam fungerande infrastruktur, men det krävs nationella investeringsbeslut för att de individuella projekten skall kunna genomföras.

⁵ Nordel är de nordiska systemoperatörernas samarbetsorganisation.

Figur 2.5. Prioriterade snitt för utbyggnad av kapaciteten i nordnord enligt Nordel



Källa: Svenska kraftnät.

De prioriterade snitten är:

- Förbindelsen mellan Sverige och Finland (Fennoskan). Utbyggnaden avser att motverka uppdelning i prisområden vid utbyggnad av kärnkraft i Finland.
- Förbindelsen mellan Sverige och Norge (Nea-Järpströmmen) byggs ut i två steg. Ledningen mellan Järpströmmen och Nea är i behov av förstärkning, särskilt vid en utbyggnad av gaskraftverk i norra Norge.
- Utbyte av ledningar i Mellan- och Sydsverige från Hallsberg till Malmö. Projektet medför att import- och exportmöjligheter till Själland/Tyskland och även Jylland ökar och att den interna begränsningen i snitt 4 i Sverige minskas.
- Förbindelsen mellan Norge och västra Danmark (Skagerrackförbindelsen). På så sätt minskar flaskhalsarna i den norr-sydgående transportkanalen som går genom västra Danmark till Tyskland.
- Ledningen mellan Jylland och Sjælland (Stora Bältförbindelsen). Stora Bältförbindelsen skall ses i tillsammans med utbyggnad av

snitt 4 i södra Sverige då den ingår i samma viktiga transportkanal med överföring av kraft från norr till söder.

Det finns också andra utbyggnadsplaner som inte är kopplade till Nordels arbete. PVO och Statkraft med flera har fått koncession att bygga en förbindelse mellan Estland och Finland. Vidare planeras en förbindelse mellan Norge och Nederländerna.

Optimering av nyttjandet av överföringskapaciteten

Ett sätt att minska risken för onödig uppdelning av marknaden är att optimera utnyttjandet av befintlig överföringskapacitet. I dag kan export och import mellan länderna begränsas vid uppkomst av flaskhalsar, vilket leder till att förbindelserna mellan länderna inte utnyttjas fullt ut. Det påverkar i sin tur prisbildningen på Nord Pool. Hanteringen av flaskhalsar sker också på olika sätt i de nordiska länderna. Det finns bl.a. mot denna bakgrund ett behov av ytterligare utveckling och harmonisering av regelverket för hantering av flaskhalsar i Norden. Olika metoder för att optimera utnyttjandet av överföringskapaciteten har analyserats av bland annat Nordel och beskrivs nedan.

En möjlig metod som analyserats av Nordel är en förändring av nuvarande indelning i prisområden. Tanken var att långvariga flaskhalsar skulle hanteras med prisområden, medan kortvariga hanteras genom mothandel. Genom att prisområdesgränserna i större utsträckning skulle avspegla faktiska flaskhalsar skulle flaskhalshanteringen förenklas. Ett förslag till gemensam flaskhalshantering presenterades i maj 2002.⁶ Förslaget innebar bl.a. att Sverige skulle delas in i tre prisområden. Förslaget möttes av kraftig kritik från aktörerna på den svenska marknaden. Elhandlarna och elproducenterna ansåg att förslaget skulle innebära stora praktiska problem för alla som verkade i de olika potentiella prisområdena i Sverige. Dessa aktörer skulle få tre balanser att planera, driva och avräkna jämfört med i dag. De svenska myndigheterna ansåg att förslaget innebar en ökad risk för marknadsmakt, på grund av uppdelning av marknaden i mindre områden. Det massiva motståndet i Sverige medförde att Nordel inte drev förslaget vidare. Många aktörer i övriga länder var dock i huvudsak positiva till Nordels

⁶ Nordel 2002, "Översyn av elspotindelning och förutsättningar för mothandel på den nordiska marknaden".

förslag till gemensam hantering av flaskhalsar i Norden. Därför initierades en ny studie inom Nordel om förutsättningar för utökad mothandel. En rapport publicerades i augusti 2004.⁷ I rapporten sägs bl.a. att det är möjligt att genomföra en ökning av mothandel för temporära flaskhalsar i planfasen för att reducera områdespriset för marknadsaktörer.

Branschens uppfattning är att fler prisområden skulle vara ett steg i fel riktning på en gemensam marknad och anser istället att man bör skapa färre och större prisområden genom en sammanslagning av t.ex. östra Danmark, Sverige och Finland. Den bakomliggande motivationen är tanken att en fullt ut fungerande nordisk marknad egentligen är ett stort prisområde. Det skulle mot denna bakgrund vara intressant att lägga ihop några av de i dag befintliga prisområden som ett steg på vägen mot ett enda nordiskt område.

Även en utökad handel på Elbas skulle kunna medföra ett förbättrat utnyttjande av överföringskapaciteterna mellan länderna. Ett steg mot ökad handel på Elbas har redan tagits i och med att Själland anslöts i augusti 2004. Ökad handel på Elbas skulle kunna innebära att behovet av mothandel under själva drifttimmen minskar.

Utbyggnad av produktionskapaciteten i underskottsområden

De strukturella flaskhalsar som finns i Norden beror både på nätets utbyggnadsnivå och på lokalisering av produktion och förbrukning i nätet. De flesta flaskhalsar i det nordiska systemet återfinns i de södra delarna av området. Det kan förklaras med att en stor del av produktion finns i de norra delarna, medan elförbrukningen är störst söderut, vilket leder till stora behov av att föra kraft från norr till söder. Om ny produktionskapacitet skulle tillkomma i de områden som i dag har ett underskott på energi, det vill säga södra Sverige och södra Norge, skulle behovet av överföring över vissa av de trånga snitten kunna minska. Detta skulle i sin tur kunna minska effekten av flaskhalsarna. I prognosen i Nordels systemplan förväntas även större utbyggnader ske i mellersta och norra Norge och Finland.

⁷ Rapport från Nordel ad hoc grupp August 2004 "Regler för hantering av flaskehalsar. Vurdering av tilgjengelighet på kapasitet og muligheter for økt mothandel".

2.4 Prisbildningen på råkraftsmarknaden

Detta avsnitt kommer att beskriva prisbildningen på Nord Pool. Nord Pools spotpris är utgångspunkt för prissättningen i en stor del av de bilaterala avtalen (se avsnitt 3.6). Det är därmed viktigt för marknaden som helhet att prisbildningen på Nord Pool fungerar effektivt och att marknaden har förtroende för Nord Pool som en marknadsplats med en fungerande prissättningsmekanism. Under de senaste åren har det förekommit kraftiga variationer i priset på Nord Pool vilket har lett till en diskussion om hur prisbildningen och elmarknaden fungerar. I uppdraget angående råkraftsmarknaden har därför ingått att beskriva prisbildningen på råkraftsmarknaden, samt en analys av utvecklingen på spotmarknaden under 2002 och 2003.

På efterfrågesidan styrs variationer i efterfrågan på el i stor utsträckning av utomhustemperaturen, eftersom en betydande del av elanvändningen går till uppvärmning. Industrin står för en stor del av den totala elanvändningen i Norden. Industrins elanvändning uppvisar mycket små variationer över året, men kan påverkas av det rådande konjunkturläget i respektive bransch. De svenska elförbrukarna är i regel relativt okänsliga för prisförändringar eftersom de är beroende av el och i stor utsträckning saknar direkta substitut. Eftersom detta anses gälla för elkonsumenter i allmänhet, i vart fall i det korta perspektivet, kan det antas gälla även för det nordiska förbrukarkollektivet som helhet. Vidare saknar det stora flertalet svenska elkunder individuell timmätning. Därmed ges inga prissignaler till kunderna när dyrare produktionsanläggningar måste tas i anspråk för att möta efterfrågan.

På utbudssidan har kraftbolagen i mycket större utsträckning möjlighet att anpassa sin produktion efter rådande prisnivå än de efterfrågeanpassningar som sker på kort sikt. Den låga priselasticiteten på efterfrågesidan medför därför att marginalkostnaden för tillkommande produktion i stor utsträckning styr prisbildningen.

Utbudskurvan kan beskrivas som en kostnadstrappa. Vind- och vattenkraft har lägre kostnader, därefter kommer kraftvärme i industrin, kärnkraft och övrig kraftvärme. Till de dyrare produktionslagen hör kol- och oljekondens samt gasturbiner som har de högsta rörliga kostnaderna. Eftersom både efterfrågan och utbud varierar kommer priset att sättas på olika delar av kostnadskurvan under olika säsonger. Under sommarhalvåret, när efterfrågan är liten, har vattenkraften och kärnkraften störst påverkan på priset

under ett normalår. Under vinterhalvåret är priset på importerad kondenskraft och inhemsk fossilkraft prisstyrande på grund av att efterfrågan är hög. Den nordiska produktionsmixen gör att osäkerheten om de framtida kraftpriserna, det vill säga prisrisken, är en mycket viktig faktor att bevaka för aktörer i Norden.

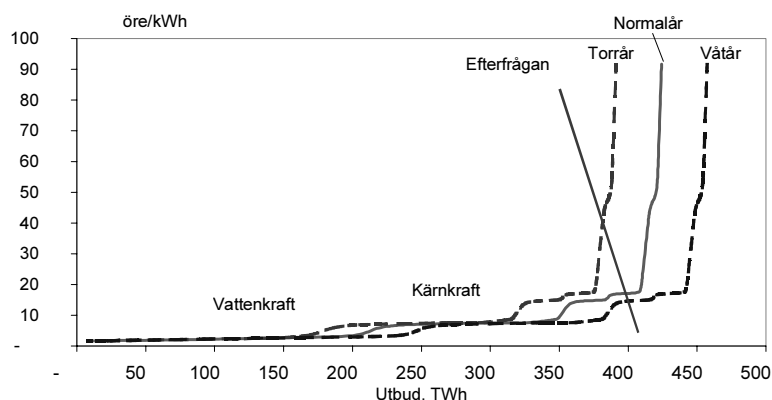
Kostnadskurvan är relativt flack under låglastperioder, då kärn- och vattenkraft står för huvuddelen av elproduktionen. Under höglastperioder är stigningen mycket brantare, vilket gör att varje tillkommande kWh blir betydligt dyrare än den föregående. En marginell ökning i efterfrågan under höglastperioder får därmed en större inverkan på spotpriset än motsvarande ökning under låglastperioder.

De faktorer som har störst påverkan på elpriset är hydrologiskt läge och temperatur. Andra faktorer av betydelse är import och export av el, bränslepriser, valutakurser samt energi- och effektbalans i Sverige och Norden.

Det hydrologiska läget

Vattenkraften har lägst rörliga kostnader i det nordiska produktionssystemet, och utgör i normalfallet omkring hälften av den svenska och mer än hälften av den nordiska elproduktionen. Hur mycket vattenkraft som finns att tillgå vid ett visst givet tillfälle avgör hur stort behovet är att utnyttja övriga produktionsanläggningar. Eftersom tillgången på vattenkraft kan variera kraftigt mellan olika år, är den hydrologiska balansen den mest avgörande faktorn för elpriset på kort sikt.

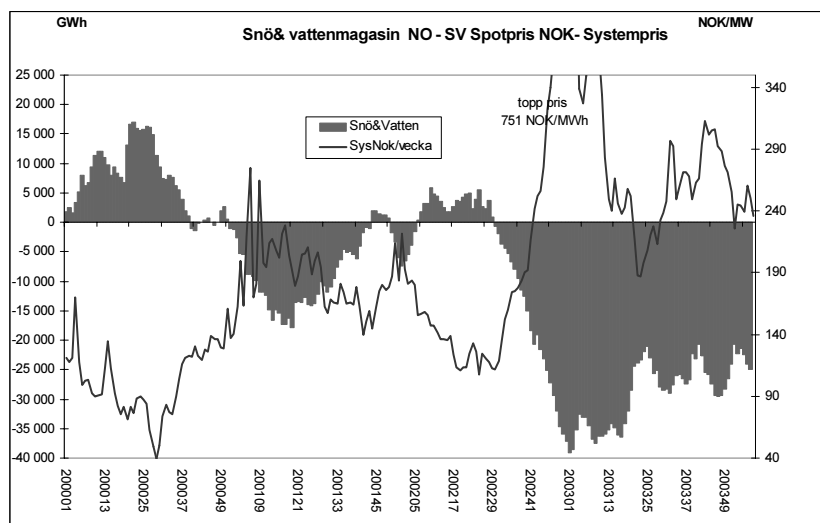
Figur 2.6. Kraftsystemet i Norden, utbudskurva under normalår, torrår respektive våtår, öre/kWh



Källa: Energimyndigheten: "Elmarknad 2002".

Prisutvecklingen på spotmarknaden visar vattenkraftens betydelse för prisbildningen. Under 1996, som var ett torrår, steg priserna kraftigt. Därefter följde flera våtår, vilket tillsammans med den ökade konkurrensen resulterade i sjunkande elpriser. Under vissa veckor sommaren 2000 låg priserna under produktionskostnaderna för alla kraftslag utom för vattenkraften. Därefter började priserna stiga. Under den torra och kalla vintern 2002/2003 var priserna på spotmarknaden höga (500 - 750 norska kronor per MWh) under flera veckor. Figur 2.7 visar att den hydrologiska balansen kan förklara en stor del av prissvängningarna på spotmarknaden.

Figur 2.7. Utveckling av systempriset och den hydrologiska balansen, norska kronor och GWh/vecka



Källa: TelgeKraft AB.

Temperaturberoendet

Utomhustemperaturen påverkar efterfrågan på el eftersom en betydande del av elanvändningen används för uppvärmning. Denna konsumtion av el styrs därmed av faktorer som kortsiktigt sett är svåra att påverka för den enskilde konsumenten. Priskänsligheten är därmed låg och efterfrågan styrs på kort sikt av andra faktorer än priset.

Bränslepriser

Dansk och finsk elproduktion använder sig av fossila bränslen i högre grad än svensk elproduktion. De har en stor andel värme- och kondenskraft vilken blir prissättande på marginalen. Produktionskostnaderna för denna kraft är i stor utsträckning beroende av kolpriset. De flesta av de fossila bränslen prissätts i US-dollar, vilket innebär att de skandinaviska valutornas utveckling i förhållande

till dollarn påverkar priset på både den fysiska och finansiella marknaden för svenska aktörer.

Valutarisker

På Nord Pool prissätts kraften i norska kronor. Elkontrakt från 2006 handlas i euro och det kommer att ske en successiv övergång till denna valuta. Under en övergångsperiod kommer därför aktörerna att behöva hantera både norska kronor och euro. Som en följd av att handeln sker i norska kronor måste samtliga aktörer på börsen vars anläggningar befinner sig utanför Norge hantera valutarisker när de agerar på Nord Pool. Detta gäller även för köparna på Nord Pool eftersom de hänvisas till det prisområde där de tar ut/levererar elen. Valutarisken i den fysiska krafthandeln kan ses som svårhanterlig, eftersom varken pris, förbrukning eller produktion är kända på förhand.

Eftersom spotpriset sätts i norska kronor prissätts även terminskontrakten på Nord Pool i denna valuta. En svensk aktör som prissäkrar sitt framtida kraftbehov med forwards eller futures kommer därmed att få valutaflöden i norska kronor i leveransperioden allt eftersom kraftkontraktet avräknas. Valutarisken består alltså av osäkerheten om växelkursen för dessa avräkningsflöden. De senaste årens kurssvängningar har varit relativt stora.

Handel med el

Handeln med el på den nordiska marknaden kan leda till uppkomsten av prisområdesdifferenser. Prisområdesdifferenser uppkommer när överföringsnätet inte räcker till för att upprätthålla ett gemensamt pris i hela området (systempris), utan marknaden delas upp i olika prisområden. Storleken på in- och utflödet av kraft från ett visst prisområde påverkar prisområdesdifferensens storlek.

Energi- och effektbalans

På längre sikt påverkas priset på Nord Pool av hur energibalansen utvecklas i de nordiska länderna. Enligt den gemensamma prognos för utveckling av energibalans i Norden som tagits fram av de systemansvariga i respektive land, förväntas det råda ett energi-

underskott år 2010 på omkring 10 TWh i Norden ett normalår och 25 TWh ett torrår. Det medför att importerad el kommer att påverka priset. En ansträngd effektbalans påverkar priset genom att antalet timmar då spetslastanläggningar måste användas ökar, vilket medför fler timmar med högre priser. Det medför också att värdet av reglerbar vattenkraft ökar. En ansträngd effektbalans innebär vidare att risk för effektbristsituationer och höga balanskraftkostnader ökar. Det påverkar också slutkonsumenternas pris då elleverantörer behöver kompensera sig för den ökade risken för höga balanskraftskostnader vid effektbrist.

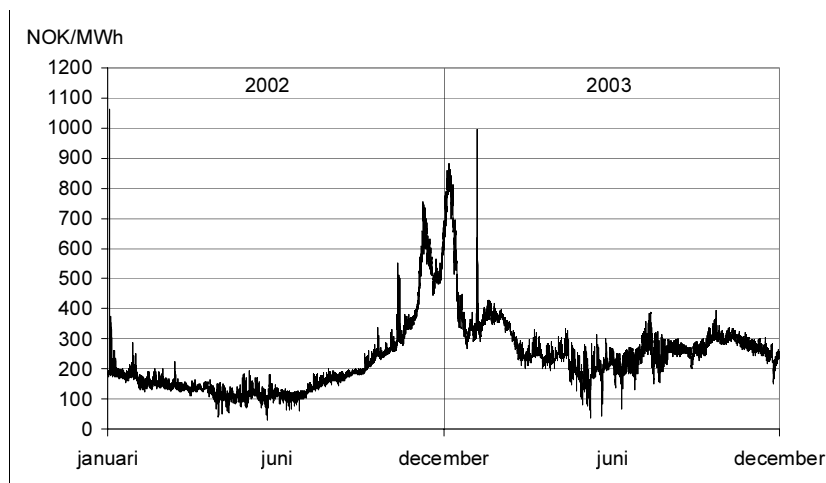
Volatiliteten

Volatiliteten har varit stor under stora delar av åren 2002 och 2003. Osäkerheten beror främst på den hydrologiska balansen där tillrinningen till vattenkraftsmagasinen sedan hösten 2002 har varit betydligt lägre än normalt. Andra aktuella händelser som skapar osäkerhet på marknaden och därmed kan påverka företagets riskbedömning och prissättning är införandet av handel med utsläppsrätter och en ny skattelagstiftning i Norge.

2.5 Prisutvecklingen 2002 och 2003

Under vintern 2002/2003 var vattentillrinningen i Norden den lägsta på 70 år. Det medförde en kraftig elprisuppgång på grund av risken för energibrist, en risk som fortfarande påverkar prissättningen. I figur 2.8 visas spotprisets utveckling över årsskiftet 2002/2003. En analys av prisutvecklingen på Nord Pool under 2002 och 2003 visar att det finns naturliga förklaringar till de höga prisnivåerna. De mest betydelsefulla faktorerna har varit den låga tillrinningen till vattenmagasinen och liten vattenkraftsproduktion.

Figur 2.8. Utveckling av spotpriset på Nord Pool varje timme 2002 och 2003, norska kronor per MWh



Källa: Nord Pool.

Prisökningen under veckorna 48 till 50 kan inte förklaras med fundamentala prispåverkande faktorer, utan bedöms snarare vara ett resultat av ett psykologiskt omslag hos elproducenterna. Producenterna insåg att det fanns ett betydande underskott av vattenkraft i det nordiska systemet, vilket i sin tur medförde en uppvärdering av vattenkraften. Under vecka 49 började producenterna värdera vattnet utifrån förväntningar om att dyrare produktionslag skulle komma in i systemet nästkommande vecka. Även priserna på terminsmarknaden följde samma utveckling.

Den kraftiga prisuppgång under hösten 2002 medförde att då gällande regler för ställande av säkerheter på den fysiska marknaden skapade problem för både köpare och säljare. Sedan dess har reglerna ändrats så att säkerheterna inte blir fullt så stora under perioder med stor volatilitet och vid kraftiga prisuppgångar.

2.5.1 Hydrologisk balans under 2002

Under inledningen av 2002 var nederbördsmängderna större än normalt och magasinsfyllnadsgraderna var höga under perioden april till maj. I mitten av juli slog förhållandena om från våtår till ett

extremt torrår. Under perioden juli till mitten av september var det varmare än normalt, vilket innebar att både markvattennivåerna och grundvattennivåerna försämrades avsevärt. Från och med augusti 2002 försämrades den hydrologiska balansen avsevärt. Tillrinningen var mycket låg och sammantaget låg nederbördsmängderna i Sverige och Norge konstant mer än 6 TWh under normalvärde per månad. Det medförde en kontinuerlig prisökning på både spot- och terminsmarknaden.

Under sommaren övergick det nordiska systemet från att exportera kraft till att successivt importera allt mer från grannländerna. Vattenkraftunderskottet i Sverige medförde import från Norge under en längre tid, även under senare delen av 2002. Underskottssituationen andra halvåret 2002 påverkade även tillrinningen för 2003. I och med att mark- och grundvattennivåerna sjönk så mycket blev tillrinningen lägre än normalt för 2003, trots att nederbörden var större än normalt.

Det torra och kalla klimatet under slutet av år 2002 innebar att risken för energibrist under våren 2003 blev påtaglig i Norge. Därför delades Norge upp i fyra prisområden i december 2002. Avsikten var att ge de norska konsumenterna en stark signal om att efterfrågeanpassningar måste ske för att förhindra en eventuell energibrist innan vårfloden satte igång.

2.5.2 Prisökningen under vecka 48 till 50

Prisökningen mellan vecka 48 och 50 är intressant att diskutera i detalj. Temperaturen sjönk kraftigt vecka 50, vilket föranledde en ökad elförbrukning. Den temperaturkorrigerade förbrukningsökningen var däremot liten. Konsumtionstopparna under de aktuella veckorna var dock inte extremt höga ur ett historiskt perspektiv. Det norska uttalandet under vecka 49 om eventuell ransonering av kraft vid behov torde ha haft en viss prishöjande effekt.

Väderprognoserna under vecka 49 visade på betydligt kallare och fortsatt torr väderlek. Under vecka 49 startades därför gasturbiner för att klara konsumtionsökningen under vecka 50. Gasturbiner har en hög produktionskostnad (700 norska kronor/MWh). Vid det tillfället var inga speciella överföringsbegränsningar inrapporterade och kärnkraften gick med hög effekt.

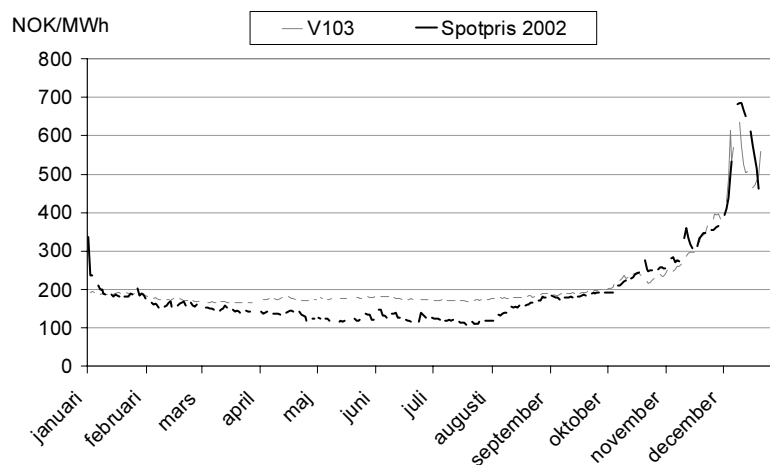
Gasturbinkraften i Sverige visade sig dock inte behövas under vecka 49, utan bidrog endast med 0,1 TWh. Ändå började priserna

stiga från strax under 400 norska kronor till över 600 norska kronor under vecka 49. Prisökningen var kontinuerlig under hela veckan och motiverades inte av en ökad konsumtion utan av en förändring i värderingen av vattnet. Prisnivåerna var högre för helgen än vad den var under vardagarna, vilket avviker från det normala prismönstret där priserna sjunker under helgen på grund av minskad elanvändning. Prisnivåerna för terminskontrakt för vecka 50 visade på att det prissättande och konkurrerande produktionslaget skulle vara gasturbinkraft, varvid producenterna började värdera vattnet redan under vecka 49 för att få in dyrare produktionslag veckan efter. Under vecka 49 var det förväntningar om att dyrare produktionslag skulle komma in under vecka 50 som drev upp priserna och som förklarar den under vecka 49 markanta skillnaden mellan spotpriset och produktionskostnaden för de kraftslag som användes.

Producenterna förändrade värderingen av vattnet på grund av den torra situationen i slutet på 2002 för att få vattnet att räcka fram till vårfloeden 2003. Således ökade värdet på vattnet. Eftersom det fanns få produktionsalternativ med produktionskostnader i skiktet 500–600 norska kronor per MWh, steg priset snabbt från oljekondens vid 450–500 norska kronor till gasturbiner vid 700–800 norska kronor. Under vecka 51 steg temperaturen och belastningen på produktionssystemet avtog. Gaskraftsproduktionen behövdes inte i lika stor utsträckning och prisnivåerna sjönk mot kostnaden för oljekondens, men prissättningen av vattenvärdet låg fortsatt på en hög nivå. Det gjorde att prissättningen efter vecka 50 utgjordes av oljekondens och vattenvärde. Sammantaget var det endast under vecka 49 som det var någon markant skillnad i spotpriset och produktionskostnaden för de kraftslag som användes.

Priserna på terminsmarknaden började stiga kraftigt under samma period som spotpriserna steg. Det innebar att terminspriset för vecka 50 steg från 486 norska kronor per MWh på måndag vecka 49 till 856 norska kronor per MWh på fredagen. Prisökningen var särskilt markant mellan den 2 och 3 december.

Figur 2.9. Spotpris och terminspriset för Vinter 1-03 kontraktet under år 2002 (norska kronor/MWh)



Källa: Nord Pool.

Prisutvecklingen på kontrakt vinter 1-03 (V103) har i stort sett följt spotpriset. Fram till sensommaren 2002 handlades dessa kontrakt en bit under 200 norska kronor per MWh och kopplingen till den hydrologiska balansen är mycket stor. Generellt sett har utvecklingen på den finansiella marknaden varit långsammare än på den fysiska marknaden. I slutet av 2002 tenderade dock de närmaste kontrakten på den finansiella marknaden att röra sig i takt med spotpriset. Denna utveckling syns mycket tydligt under perioden augusti till september, då spotpriset steg, medan priset på vinterkontraktet V103 endast rörde sig marginellt. Att vinterkontraktet inte steg i motsvarande utsträckning kan bero på att det fanns förväntningar i marknaden om att det kunde komma ett väderomslag. Det är dessutom normalt att spotpriset stiger under denna period.

2.5.3 Avgörande vändning under vecka 3 2003

Början av 2003 var mycket kall och tömningstakten i magasinen var hög. Kylan dämpades under andra veckan i januari. Norge hade problem p.g.a. den låga fyllnadsgraden i vattenmagasinen och underskottet i snömagasinen. Det stora underskottet i snömagasinen i både Sverige och Norge sågs som ett riskmoment av marknadens aktörer, då man förutspådde en sommar med extremt låga fyllnadsgrader i magasinen. Nederbörden under veckorna 3 och 4 år 2003 lugnade marknaden. Dessutom hade belastningen på systemet minskat genom efterfrågeanpassningar i framför allt Norge. Områdespris Sverige sjönk till vecka 3 till en nivå som motsvarar oljekondens som prissättande produktionsslag. Spotpriset fortsatte sjunka och vecka 4 var områdespris Sverige nere på 422 svenska kronor per MWh.

Resterande del av vintern var i stort sett varmare och med mindre nederbördsmängder än normalt. Under maj kom dock större nederbördsmängder, vilket ledde till att priserna på både den fysiska och den finansiella marknaden föll. Sommaren 2003 blev mycket varmare än normalt, främst under den senare delen. Priserna på Nord Pool vände åter uppåt under juli. De höga temperaturerna ledde till stora problem på kontinenten som löstes under vecka 39. Höga priser i Tyskland innebar att exporten från Norden söderut stundtals var mycket hög. Oktober 2003 blev mycket kall och torr, vilket medförde stigande priser. Under slutet av 2003 var det betydligt varmare än normalt och vintern 2003-2004 klarades av utan problem.

2.5.4 Efterfrågeanpassningar

Utvecklingen under vintern 2002/2003 visar också att betydande efterfrågeanpassningar kan ske vid höga prisnivåer. De största efterfrågeanpassningarna skedde i Norge, men även i Sverige sjönk elanvändningen. I Finland var ökningstakten något lägre under 2003 än tidigare. Norges förbrukning under 2003 var 8 procent lägre än vad den var under 2001. I Sverige var minskningen för 2003 3 procent i förhållande till 2001. Under 2004 har förbrukningen ökat igen, men den är ännu inte på samma nivå som den var under 2001.⁸

⁸ Eventuella skillnader i konjunkturen och valutakurser har inte beaktats i jämförelsen.

2.5.5 Säkerhetskraven på Nord Pool årsskiftet 2002/2003

Det är framför allt under perioder med stora prisrörelser som Nord Pools säkerhetskrav kan utgöra ett problem för marknads aktörer. Det uppstod stora problem för både köpare och säljare under perioden december 2002 till och med januari 2003 då säkerhetskraven märkbart ökade.

Den kraftiga prisuppgången under vintern 2002/2003 innebar att köparna var tvingade att ha sju gånger så stora säkerheter gentemot Nord Pool i januari 2003 jämfört med i juni samma år. På motsvarande sätt var de som sålt terminer tvingade att ställa betydligt större säkerheter i och med att terminspriserna steg lika kraftigt som priset på den fysiska marknaden. Det var framför allt de första veckorna i januari som det handlades på mycket höga prisnivåer.

En svensk aktör var tvungen att lämna Nord Pool, eftersom den inte klarade att möta säkerhetskraven på den fysiska marknaden. Sedan dess har Nord Pool ändrat reglerna för säkerhetskraven. Enligt rapporten till utredningen upplevs utformningen av dessa dock fortfarande som problematisk för många mindre aktörer.⁹

Även Energimyndigheten har analyserat säkerhetskraven på Nord Pool i rapporten "Säkerhetskrav vid handel på Nord Pool".¹⁰ Energimyndigheten fann att säkerhetskraven var i huvudsak ändamålsenliga, men lämnade ändå förslag på förändringar. Förändringsförslagen var minskad avräkningstid, samlade säkerhetskrav på den fysiska och den finansiella marknaden samt en snabbare uppdatering av parametrarna i det system som styr det dagliga säkerhetskravet för finansiella kontrakt.

2.6 Råkraftsmarknaden – bilateral handel

Råkraftsmarknaden består inte enbart av börshandel på Nord Pool utan även av den bilaterala handeln mellan enskilda företag. Generellt sett uppskattas en tredjedel av handeln ske via Nord Pool och resten bilateralt. Aktörerna på den bilaterala marknaden är främst kraftproducenter, elhandelsföretag och elintensiv industri. Den tyngre elintensiva industrin handlar i huvudsak el från de större kraftproducenterna: Vattenfall, Fortum, Statkraft och Sydkraft.

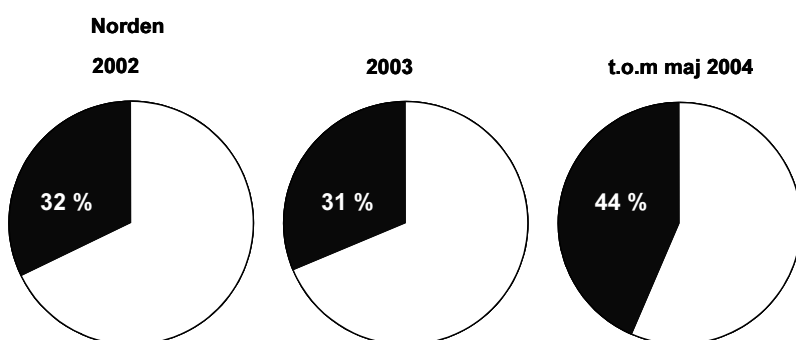
⁹ Rapport 1 "Utredning av råkraftsmarknaden".

¹⁰ Elmarknadsrapport 2003:1.

Det är främst kraftbolag och de större elhandelsföretagen som handlar via spotmarknaden, medan industrin och mindre elhandelsföretag inte är aktiva på börsen, bortsett från det fåtal som är clearingkunder genom mäklare. För de tio största elhandelsföretagen sker merparten av den fysiska handeln via Nord Pool, men några av företagen har även bilaterala avtal som komplement till börshandeln. Många av de mindre elhandelsföretagen har ett nära samarbete med något av de större kraftföretagen, från vilka de köper fysiska leveranser och prissäkrar leveranserna.

I figur 2.10 redovisas hur spothandeln har utvecklats på Nord Pool under åren 2002, 2003 samt till och med maj 2004. Som framgår har den andel av elen som omsätts via Nord Pools spotmarknad ökat. Det innebär emellertid inte att den bilaterala elhandeln har minskat i samma utsträckning. En bidragande orsak till att spothandeln har ökat kraftigt från och med 1 januari 2004 är att ett av de större kraftbolagen i stället för att nettosälja via Nord Pool omsätter hela sin elhandel via börsen. Enligt rapporten till utredningen finns det indikationer på att fler av de större kraftaktörerna kommer att agera på motsvarande sätt inom något år, vilket då ytterligare kommer att öka de volymer som omsätts på spotmarknaden.

Figur 2.10. Spothandelens andel av elanvändningen i Norden (Sverige, Norge, Danmark, Finland) 2002, 2003 samt till och med maj 2004, procent



Källa: Nord Pool.

2.6.1 Bilateral elhandel i Sverige

Innan marknadsöppningen gjordes kraftaffärer upp genom förhandlingar mellan kraftleverantörerna och de kommunala energibolagen eller industrierna med relativt långa mellanrum. För energibolagen kunde det dröja 3–5 år mellan uppgörelserna. Den elintensiva industrin tecknade elavtal på upp till tio år, i vissa fall ännu längre. Elpriset indexerades till konsumentprisindex eller oljepriset. Eventuellt skedde indexering även mot andra varor.

Sedan marknadsöppningen har de bilaterala avtalen successivt förändrats. Inför marknadsöppningen fanns en viss oro om vad som skulle hända med elpriset. Det ledde till att det tecknades en hel del långa kontrakt strax innan 1996. Det första året efter marknadsöppningen var det torrår med relativt höga elpriser. Våtåren 1997–2000 och de låga priser som då rådde hade till följd att marknadsaktörerna ändrade strategi. Medvetenheten om att elpriset kunde pressas kraftigt under vissa omständigheter medförde att allt fler efterfrågade korta kontrakt. Efter prisstegringen och den volatila situation som har rått efter 2002–2003 har aktörerna på den bilaterala marknaden återigen börjat efterfråga längre kontrakt. Dock har bilden av vad som anses vara långa respektive korta kontrakt förändrats. En styrande faktor är Nord Pools instrument för prissäkring vilka sträcker sig fyra år framåt i tiden.

I Sverige har spothandelns andel av elanvändningen gått från 27 procent 2002, 29 procent 2003 till 44 procent fram t.o.m. maj 2004. Spothandelns andel av elanvändningen i Sverige har ökat med 15 procent mellan 2003 och 2004 om nuvarande trend håller i sig året ut.

Andelen fasta kontrakt har sjunkit successivt sedan marknadsöppningen 1996. Av de industriföretag som kontaktades inom ramen för ÅF:s uppdrag hade flertalet en större andel av sina elavtal kopplade till spotpriset. Flera aktörer avsåg att under de närmaste två åren öka andelen rörligt elpris inom sitt bilaterala avtal eller hade som mål att bli direktaktör på Nord Pool. Det finns även företag som har elprisavtal med en annan indexering än Nord Pools spotpris. Även elhandelsföretag med bilaterala avtal följer spotpriset till övervägande del. Många anser att den bilaterala handeln är ett likvärdigt alternativ till börshandel. Avtalen ger tillgång till samma funktioner som Nord Pool erbjuder, dvs. spotpris och prissäkringar, men företaget behöver inte själva vara aktörer på börserna.

2.7 Elmarknadens geografiska omfattning – en svensk eller en nordisk marknad?

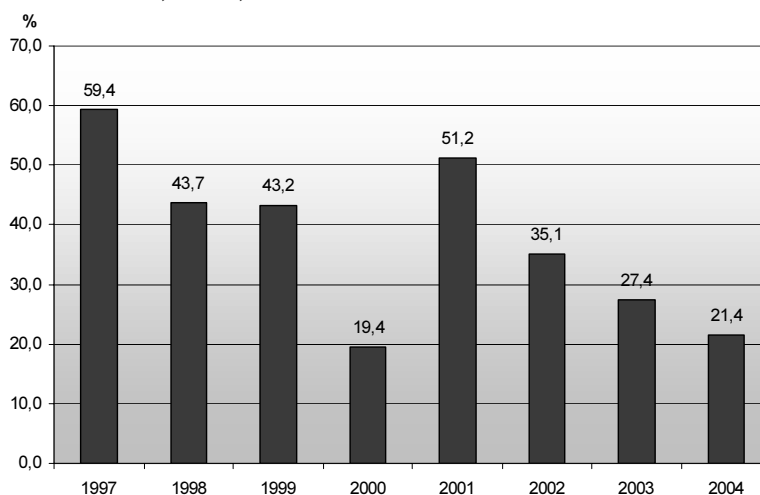
En grundläggande fråga när råkraftsmarknadens diskuteras är dess geografiska omfattning. Det finns en rad olika faktorer som är av intresse för att kunna bedöma i vilken utsträckning marknaden för produktion och råkraft kan karaktäriseras som svensk och i vilken utsträckning som nordisk.

En sådan faktor är graden av integration på den nordiska marknaden. Ett sätt att bedöma detta är att undersöka hur ofta den nordiska marknaden delas upp i olika prisområden. Ett prisområde utgör ett avgränsat område där färre aktörer har möjlighet att agera. Företagen inom ett sådant område har större möjlighet att kunna agera relativt självständigt, dvs. utan att behöva beakta motreaktioner från konkurrerande aktörer, och kan därför sägas ha större marknadsmakt.

Som beskrivits ovan (avsnitt 2.3.1) är den nordiska råkraftsmarknaden indelad i prisområden som används vid handel på elbörsen Nord Pool. När flaskhalseffekter uppstår p.g.a. brister i överföringskapaciteten används prisområdena för att hantera begränsningen och priset på el varierar mellan de olika prisområdena. Beroende på var begränsningarna uppstår varierar indelningen av prisområden.

När det inte råder några begränsningar i det nordiska systemet avskiljs inte några enskilda prisområden utan den nordiska marknaden utgör i princip ett prisområde. Hur ofta den nordiska marknaden har haft ett gemensamt pris har varierat mellan åren.

Figur 2.11. Gemensamt pris för samtliga Elspot områden i procent fram till början av juni 2004



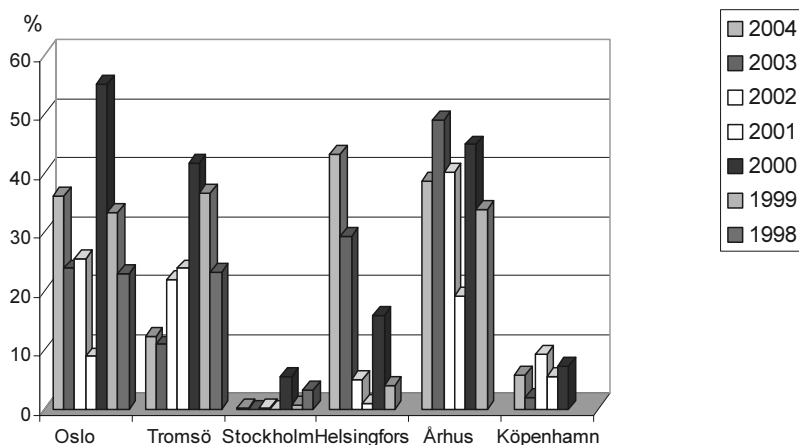
Källa: Nord Pool.

Hur ofta utgör Sverige ett eget prisområde?

Prisområde Sverige utgör ofta ett gemensamt prisområde med östra Danmark och/eller Finland, men ingår även i kombinationer med andra prisområden och kan utgöra ett helt separat prisområde.

Figur 2.12 visar hur ofta de olika prisområdena utgjort helt separata prisområden. Av figuren framgår att Sverige är det prisområde som i minst utsträckning utgjort ett separat prisområde. Under de senaste åren har Sverige utgjort ett helt eget prisområde under en mycket liten del av tiden. Det prisområde som ligger närmast i omfattningen är östra Danmark. Sverige och östra Danmark ingår ofta i samma prisområde, vilket kan utläsas ur tabell 5 nedan.

Figur 2.12. Antal timmar (i procent) då Nord Pools prisområden (elspotområden) varit isolerat från alla övriga prisområden



Anm För 2004 har data fram till april 2004 använts.

Källa: Nord Pool.

Det är även intressant att se hur ofta Sveriges områdespris sammanfallit med priserna i andra prisområden. Detta illustreras i tabell 2.5 för åren 2002 och 2003. En sådan jämförelse ger en bild av vilka prisområden Sverige oftast lagts samman med. Tabell 2.5 visar att Sverige och östra Danmark haft samma pris under 98 procent av tiden år 2003. År 2002 hade Sverige under 95 procent av tiden samma pris som Finland. Sverige hade samma pris som systempriset under 38 procent av tiden år 2003 och under 55 procent av tiden år 2002.

Tabell 2.5. Procentuell andel av tiden som områdespriser sammanföll med systempris respektive andra områdespriser under 2002 och 2003

2003	Stockholm	Oslo	Helsingfors	Århus	Köpenhamn	Systempris
Stockholm		73 %	71 %	48 %	98 %	38 %
Oslo	73 %		50 %	41 %	72 %	38 %
Helsingfors	71 %	50 %		36 %	69 %	37 %
Århus	48 %	41 %	36 %		47 %	21 %
Köpenhamn	98 %	72 %	69 %	47 %		37 %
Systempris	38 %	38 %	37 %	21 %	37 %	

2002	Stockholm	Oslo	Helsingfors	Århus	Köpenhamn	Systempris
Stockholm		70 %	95 %	55 %	91 %	55 %
Oslo	70 %		68 %	47 %	66 %	55 %
Helsingfors	95 %	68 %		53 %	87 %	55 %
Århus	55 %	47 %	53 %		52 %	32 %
Köpenhamn	91 %	66 %	87 %	52 %		51 %
Systempris	55 %	55 %	55 %	32 %	51 %	

Källa: Telge Kraft AB, ÅF:s beräkningar.

Oavsett att det varierar mellan åren hur ofta Sverige utgör ett eget prisområde, framgår det klart att Sverige inte utgjort ett eget prisområde i någon större utsträckning under den redovisade perioden. Sverige var som mest ett eget prisområde år 2000 då nivån låg på ca 5 procent.

Det kan även vara intressant att se hur stora avvikelserna mot systempriset har varit.¹¹ Under år 2003 låg priset i prisområde Sverige generellt sett lägre än systempriset, även om den genomsnittliga prisområdesdifferensen var relativt liten. Under 2002 låg prisområde Sverige generellt sett högre än systempriset. Prisområdesdifferensen för Sverige jämfört med systempriset var högre under 2002 än under 2003, men prisområde Sverige har inte under något av åren haft den största medelavvikelsen i förhållandet till systempriset.

Det kan dock vara missvisande att enbart se till hur ofta ett prisområde uppstår för att avgöra hur stor en viss marknad är. Det kan finnas möjlighet för företag med marknadsmakt att motverka uppkomsten av prisområden.¹² Utredningen tar i det följande inte ställ-

¹¹ Rapport 1 "Utredning av råkraftsmarknaden", Tabell över prisområdesdifferenser för respektive prisområde i förhållande till systempriset (SYS).

¹² Resonemangen kring utnyttjande av marknadsmakt för att motverka uppkomsten av prisområden finns närmare beskriven i avsnitt 2.4 i rapporten "A Powerful Competition Policy, Towards a more coherent competition policy in the Nordic market for electric power", Report from the Nordic competition authorities 1/2003.

ning till om ett sådant agerande förekommit eller ej, utan frågeställningarna diskuteras enbart från en teoretisk utgångspunkt.

För att komplettera den ovanstående bilden av råkraftsmarknaden är det även av intresse att kort nämna kundernas situation på råkraftsmarknaden. En enskild köpare måste agera med utgångspunkt från det prisområde där denne tar ut/levererar elen så länge den nordiska elmarknaden inte är helt integrerad. Detta får till följd att köparen kontinuerligt måste agera med utgångspunkt från att det i varje timme kan uppstå ett områdespris som skiljer sig från systempriset och därmed överväga behovet av prissäkring. En sådan prissäkring innebär en kostnad för köparen. Därmed innebär det från dessa aktörers synpunkt sett inte samma förbättring av konkurrenssituationen när prisområde Sverige enbart läggs samman med ett eller flera prisområden snarare än ingår i en enhetlig nordisk marknad.

Ovanstående beskrivning av den begränsade förekomsten av prisområde Sverige visar på att Sverige sällan utgör ett helt separat prisområde, vilket talar för att den geografiska elmarknaden under del av tiden är större än Sverige vad gäller råkraft. Från branschens sida lyfts ofta den nordiska marknaden fram som en i dag existerande realitet. Vid en sammantagen bedömning kan dock inte råkraftsmarknaden entydigt sägas vara avgränsad till Sverige eller Norden. Råkraftsmarknadens geografiska utbredning varierar över tiden. Dess utbredning kan omfatta Sverige som ett eget område, Sverige inklusive det/de prisområden som Sverige är sammanlänkat med vid ett givet tillfälle eller hela den nordiska marknaden.

2.8 Hur koncentrerad är elmarknaden?

En ofta återkommande fråga rörande den svenska elmarknaden är graden av koncentration. Den höga koncentrationsgraden lyfts ofta fram i olika sammanhang där elmarknaden diskuteras. Beskrivningen och diskussionen i detta avsnitt tar sin utgångspunkt i den svenska elproduktionen och produktionsförutsättningarna där. Framställningen utvidgas därefter till att omfatta de nordiska länderna.

2.8.1 Koncentrationen av elproduktion

Produktionen av el i Sverige domineras av ett fåtal företag. Ca 90 procent av produktionen kan hänföras till fyra företag: Vattenfall, Sydkraft¹³, Fortum och Skellefteå Kraft. Nedanstående tabell visar att den svenska råkraftsmarknaden domineras av de tre stora aktörerna på den svenska marknaden, dvs. Vattenfall, Sydkraft och Fortum.¹⁴ Sydkraft/E.ON förvärvade Graninge under år 2003.

Tabell 2.6. De största elproducenterna i Sverige, produktion i Sverige 2003, TWh

	Elproduktion i Sverige 2003, TWh	Andel i Sverige, %
Vattenfall	61,5	46
Fortum	24,7	19
Sydkraft	27,1	20
Skellefteå Kraft	2,4	2
Graninge	2,4	2
Summa	118,1	90
Övriga producenter	14,4	11
Total elproduktion i Sverige	132,5	100

Källa: Elåret 2003, Svensk Energi.

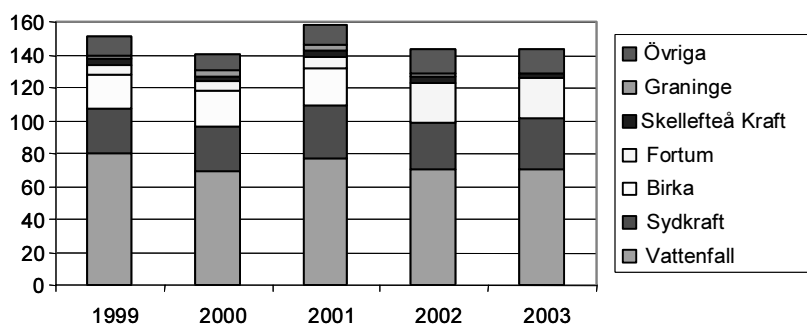
Figur 2.13 visar hur produktionen utvecklats sedan 1999.¹⁵ Vattenfalls och Sydkrafts marknadsandelar ligger på relativt stabila nivåer, medan Fortums andel av marknaden ökat, bl.a. genom förvärvet av Birka.

¹³ Sydkraft ägs av det tyska företaget E.ON (55 procent) och det norska företaget Statkraft (44,6 procent) samt övriga (0,4 procent) Källa: Sydkrafts webbplats.

¹⁴ Samma tre företag har även har stora marknadsandelar på handelssidan.

¹⁵ Här beaktas inte hur stor del av produktionen som i praktiken kommer ut på den öppna marknaden.

Figur 2.13. Andel av Sveriges elproduktion (TWh) 1999–2003



Källa: ÖpwC analys.

Herfindahl-Hirschman Index

Herfindahl-Hirschman index (HHI) är ett koncentrationsmått som ger en bättre uppfattning om storleksfördelningen mellan företagen på en marknad än en ren addering av deras marknadsandelar. HHI används bl.a. i USA där man utarbetat gränsvärden för vad som utgör en koncentrerad marknad. Enligt US Merger Guidelines¹⁶ utgör en marknad med ett HHI under 1 000 en okoncentrerad marknad. Ett HHI mellan 1 000 och 1 800 innebär att marknaden är koncentrerad och ett HHI över 1 800 innebär att marknaden är mycket koncentrerad.

Baserat på ovanstående uppgifter för år 2003 och med beaktande av att Sydkraft/E.ON:s förvärvade Graninge under detta år kan ett HHI på 2 965 räknas fram för den svenska marknaden. Även med detta mått, som bättre visar det inbördes storleksförhållandet mellan företagen på marknaden, skulle en isolerad svensk marknad ses som mycket koncentrerad.

I de nordiska konkurrensmyndigheternas rapport redovisas HHI för den nordiska marknaden.¹⁷ Det låg då på 892, dvs. det indikerade en okoncentrerad marknad. I rapporten beräknas även ett HHI som beaktar effekterna av korsägandet på den nordiska marknaden, HHI^{ic}. HHI^{ic} för den nordiska marknaden blir 1 138, dvs. en koncentrerad marknad.

¹⁶ The US Department of Justice and Federal Trade Commission (1992).

¹⁷ "A Powerful Competition Policy" a.a.

2.8.2 El och oligopol

En oligopolmarknad är en marknad med ett fåtal större aktörer. Dessa aktörer har en sådan ställning att de genom sina strategiska val rörande t.ex. priser och produktion kan påverka marknadsjämvikten. Det kan finnas fler företag på en sådan oligopolmarknad, men dessa företag är då i regel mindre företag med små möjligheter att på egen hand påverka marknaden. Begreppet oligopol används som den gängse beskrivningen på denna typ av marknadsstruktur.

Beskrivningen av en oligopolmarknad överensstämmer väl med strukturen på den svenska elmarknaden som i hög grad präglas av de tre stora aktörerna med tillhörande sfärer. I sfärerna ingår t.ex. sådana företag som genom avtal kan ses som nära sammanlänkade med det aktuella företaget. Detta gäller exempelvis sådana företag som närmast är att se som återförsäljare för det företag de köper sin el för vidareförsäljning från. Det är därmed intressant att resonera kring begreppet oligopolmarknad i förhållande till den svenska elmarknaden.

I enlighet med tidigare resonemang kan elmarknaden ses som både svensk och nordisk. Oligopolproblematiken diskuteras därför nedan med utgångspunkt från både en antagen rent svensk och en antagen nordisk elmarknad. Resonemangen förs med utgångspunkt från företagets ställning på produktionssidan.

Sverige

De tre företagen Vattenfall, Fortum och Sydkraft dominerar produktionen av el i Sverige. Efter Sydkrafts förvärv av Graninge har de tre största företagen en marknadsandel på ca 88 procent baserat på uppgifterna från 2002. Därutöver finns en kvarvarande producent med drygt 2 procents marknadsandel. Resterande producenter har mycket små marknadsandelar. Den svenska marknaden domineras av tre stora företag och kan därmed betecknas som en oligopolmarknad.

Att en marknad utgör en oligopolmarknad behöver inte nödvändigtvis innebära att det inte finns någon konkurrens på den aktuella marknaden. Generellt sett brukar det dock vara till fördel för konkurrenssituationen ju fler aktörer som är aktiva på den aktuella marknaden. Konkurrensverket konstaterar i rapporten Konkurrensen i Sverige 2002 att en hög marknadskoncentration underlättar en

horisontell samverkan.¹⁸ Verket påpekar vidare att om antalet företag är litet och företagens efterfråge- och kostnadsförhållanden uppvisar stora likheter är argumenten starka för att företagen skulle kunna begränsa konkurrensen och enas om ett pris som ligger nära det som skulle råda under monopol.

Eftersom definitionen av en oligopolmarknad innebär att det handlar om en marknad med få aktörer innebär detta att det kan vara av särskilt intresse att anlägga ett konkurrensinriktat perspektiv och beskriva elmarknaden med utgångspunkt från begreppet kollektiv dominans.

Kollektiv dominans

Kollektiv dominans innebär att en dominerande ställning på en marknad innehas av två eller flera företag tillsammans.¹⁹ Att företag innehar en kollektivt dominerande ställning innebär dock inte att de nödvändigtvis väljer att missbruka den marknadsstyrka som följer av en sådan ställning. Det är inte heller förbjudet att ha en dominerande ställning, men det kan ställas vissa krav hur företag med en sådan ställning agerar på marknaden. Med utgångspunkt från ett konkurrensrättsligt perspektiv används begreppet kollektiv dominans främst med utgångspunkt från det ekonomiska begreppet *tacit collusion* (ung. tyst samförstånd). En situation med tyst samförstånd innebär att företagen följer samma strategi på marknaden utan att för den skull öppna för diskussioner om strategin med varandra.

För att analysera om kollektiv dominans föreligger på en marknad skall tre generella villkor vara uppfyllda: De berörda företagen måste kunna följa vad som händer på marknaden och hur de andra aktörerna agerar, vilket förutsätter att marknaden är tillräckligt transparent för att möjliggöra detta. Samförståndslösningen måste även ha en viss långsiktighet, vilket innebär att man t.ex. diskuterar kring olika former av vedergällning och straffmekanismer mot den som avviker från de berörda företagens gemensamma strategi. Konkurrenter och kunder skall inte heller kunna motverka den kollektiva dominansen genom eventuella motviktsreaktioner.

¹⁸ Konkurrensverkets rapportserie 2002:4.

¹⁹ Europeiska kommissionen berörde bl.a. frågan om kollektiv dominans på elmarknaden i sitt beslut med anledning av Sydkrafts förvärv av Graninge hösten 2003 (COMP/M.3268 – Sydkraft/Graninge).

Transparens

När man diskuterar marknadens transparens, dvs. företagens förutsättningar att kunna följa vad som händer på marknaden finns en rad faktorer om produkten, företagen och den aktuella marknaden som kan utvärderas närmare för att klarlägga hur transparent marknaden är.

En homogen produkt där pris utgör det huvudsakliga konkurrensmedlet och priselasticiteten är låg anses underlätta uppkomsten av en situation med en tyst samförståndslösning. El är en homogen produkt och kundernas efterfrågan på el ändras mycket litet på kort sikt, även om det kan skilja mellan olika kundgrupper. De tre företagen har tillsammans ca 88 procent av produktionen. De nyttjar vattenkraft, kärnkraft och värmekraft, vilket gör att alla tre har insyn i problematiken och kostnadsförutsättningarna för de tre huvudsakliga produktionsformerna. De samäger dessutom produktionsresurser och samarbetar kring vattenreglering i flera älvar vilket ger insyn i produktionsförutsättningarna för både vattenkraft och kärnkraft. Företagen har därmed insyn i och möjlighet att påverka mycket stora delar av produktionen både vad gäller produktionsslag samt mängden producerad el. Alla tre agerar på Nord Pool. Nord Pool publicerar löpande statistik inklusive information om priser, volymer, driftsstopp m.m. En tredjedel av elen (år 2003) säljs via Nord Pool, men priserna i de bilaterala avtalen sätts med utgångspunkt från priserna på Nord Pool. Företagen är vertikalt integrerade, dvs. bedriver verksamhet inom produktion, handel och nät. Alla tre har därmed insyn även i förhållandena rörande handel och nätverksamhet.

Sammantaget har därmed dessa tre företag god insyn i både produktion och efterföljande led på den svenska elmarknaden. De tre torde följaktligen ha goda möjligheter att följa både hur marknaden utvecklar sig samt hur de övriga medlemmarna väljer att agera.

Det finns även faktorer som talar mot företagens möjligheter och incitament att samordna sig. Sådana faktorer är de tre företagens asymmetriska marknadsandelar samt det faktum att även en relativt liten aktör under vissa omständigheter kan ha möjlighet att utöva viss marknadsmakt. Asymmetriska marknadsandelar anses generellt leda till både olika incitament och olika förutsättningar för att agera på marknaden. Ju större skillnad i marknadsandelarna desto mer sannolikt att företagens strategier kan komma i konflikt med varandra. Bakomliggande faktorer kan exempelvis vara att

olika finansiella förutsättningar eller att deras bedömning av hur marknaden kommer att utvecklas i framtiden skiljer sig åt. I det här aktuella fallet är dock samtliga företag, och de koncerner till vilka de hör, energiföretag med starka finansiella ställningar och goda kunskaper om den samlade värdekedjan på elmarknaden.

Långsiktighet

Oavsett vilken marknad som diskuteras rymmer en situation med tyst samförstånd alltid ett visst mått av instabilitet. Generellt kan man säga att så länge ett företags ekonomiska nytta av tyst samordning överstiger dess ekonomiska förlust av att bryta sig ur så är sannolikheten större att ett företag inte avviker från en eventuell gemensam strategi. Företag som avviker från en gemensam strategi riskerar att utsättas för någon form av vedergällning, t.ex. i form av ett priskrig. För att ett sådant agerande skall vara effektivt bör vedergällningen kunna riktas mot ett avvikande företag. Åtgärderna skall vara snabbt genomförbara och inte alltför kostsamma för övriga berörda företag.

I rapporten "A Powerful Competition Policy" diskuteras möjligheter till vedergällning med utgångspunkt från vattenkraft. Vattenkraft är den produktionsteknologi som bäst lämpar sig för sådana snabba förändringar av produktionen som nämnts ovan. De tre aktuella företagen har alla tillgång till vattenkraft och skulle därmed ha tillgång till den teknologi som bedömts som mest lämplig för en snabb åtgärd. Ett sådant priskrig riskerar dock att bli kostsamt för samtliga berörda parter.

Motviktsmakt

Potentiella konkurrenter som är på väg in på den svenska marknaden på kort till medellång sikt kan utgöra en faktor som motverkar de aktuella företagens marknadsmakt. För att göra en bedömning av möjligheten till sådan påverkan kan man t.ex. undersöka hur svårt det är att ta sig in på marknaden och hur lång tid ett sådant marknadsinträde kan tänkas ta.

Det torde vara svårt att etablera ny konkurrenskraftig produktion inom Sverige. I den mån det är möjligt krävs lång framförhållning och omfattande prövningsförfaranden innan en nyetablering

kan ske. Nyproduktion i form av vindkraft, småskalig vattenkraft samt biogas torde ha svårt att konkurrera på samma villkor som mer storskalig produktion. En möjlig väg in på marknaden är att förvärva något av de befintliga företagen på marknaden. I dagsläget utgör Skellefteå Kraft, med en marknadsandel på ca 2 procent, det enda större företaget förutom de tre stora. Ett förvärv av Skellefteå Kraft skulle därmed innebära en mycket liten marknadsandel för den nya aktören.

Oavsett kundernas storlek utgör deras köp av el en förhållandevis liten del av de stora företagens försäljningsvolym. Det råder därmed inte ett sådant styrkeförhållande mellan kunder och berörda företag att det skulle vara möjligt för kunderna att utöva motviktsmakt i någon större omfattning.

Slutsats

Flera av de diskuterade faktorerna talar för att Vattenfall, Sydkraft och Fortum tillsammans innehar en kollektivt dominerande ställning på en svensk marknad. El är en homogen produkt med relativt transparent prissättning. Marknadens präglas av tre stora företag med likartade verksamheter och ett flertal kontaktpunkter på marknaden. Företagen har en stark ställning på marknaden och skulle därmed ha möjlighet att använda den marknadsstyrka som följer av en sådan ställning till att påverka marknadens funktion. Potentiella aktörer torde göra bedömningen att marknadens koncentrerade struktur skulle kunna utgöra ett hinder för ett snabbt inträde på den aktuella marknaden. Den svenska marknaden uppvisar alltså ett antal av de förutsättningar som kan ligga till grund för en situation med kollektiv dominans. Samtidigt finns det även faktorer som generellt anses motverka att ett tyst samförstånd etableras.

Norden

I detta avsnitt kommer diskussionen att ske med utgångspunkt från en integrerad nordisk marknad för el. Strukturen på den nordiska marknaden skiljer sig från den svenska. Marknadsandelarna är mindre asymmetriska och fler företag befinner sig bland de större företagen. Den inledande frågeställningen blir därmed att avgöra

vilka företag som skall omfattas av diskussionen. Om en situation där det råder tyst samförstånd omfattar många aktörer anses situationen bli alltför instabil för att utgöra ett realistiskt handlingsalternativ. En sådan situation inrymmer alltid ett visst mått av instabilitet eftersom de berörda företagen åtminstone till en del kommer att ha olika mål och förutsättningar för sin verksamhet. Ju fler aktörer som ingår desto mer ökar sannolikheten att något företag väljer att avvika från en eventuell gemensam policy. Gränsen för vad som i praktiken skulle vara hanterligt torde ligga på tre till fem företag. Följande diskussion sker därmed med utgångspunkt från de fem största elproducenterna på den nordiska marknaden.

På den nordiska marknaden har de fem största företagen en marknadsandel på knappt 53 procent tillsammans. Deras egna marknadsandelar varierar från 5 till 17 procent. Marknadsandelarna är därmed fortfarande relativt asymmetriska inom gruppen vilket anses kunna bidra till den nämnda instabiliteten. Följande tabell visar Nordens sex största elproducenter åren 2002 och 2003.

Tabell 2.7. Nordens, exkl. Island, största elproducenter och deras nordiska elproduktion, TWh

Producent	2002	2003	Marknadsandel i Norden i %
Vattenfall	70,6	61,8	17
Fortum	46,5	51,2	14,1
Statkraft SF	34,0	32,5	8,9
Sydkraft	28,5	27,1	7,5
Elsam	16,2	18,0	5
Pohjolan Voima OY	16,6	18	5

Källa: Energiläget 2004 (Svensk Energi samt årsredovisningar)

Transparens, långsiktighet och motviktsmakt

Produktionen av el bygger på delvis olika förutsättningar i de nordiska länderna.²⁰ I Norge produceras i huvudsak vattenkraft, varför Statkrafts elproduktion är baserad på vattenkraft. I Sverige står vattenkraft och kärnkraft för ungefär lika stora delar av produktionen och har tillsammans ca 90 procent. Vattenfall och Sydkraft har

²⁰ Energimyndigheten: "Elmarknaden 2003".

i huvudsak en blandning av vattenkraft och kärnkraft. I Finland använder man främst värmekraft, men har även ca 27 procent kärnkraft samt ca 12 procent vattenkraft vilket även torde återspeglas i de finska företagens produktion. Detta är en starkt förenklad bild eftersom flera av företagen är verksamma på mer än en nationell marknad och fördelningen av produktionsslag per företag inte beaktas på individuell nivå i denna bedömning. Förutsättningarna för de olika typerna av produktion varierar t.ex. vad gäller kostnadsbild och produktionsförutsättningar. Om företag har sinsemellan olikartade produktionsförutsättningar ökar även detta incitamentet till att avvika från en gemensam policy eftersom det ökar risken för att en annan strategi skall ses som den optimala lösningen.

Även den nordiska marknadens transparens bedöms som god mot bakgrund av den omfattande information rörande priser och underliggande information som publiceras av Nord Pool samt det faktum att även bilaterala avtal prissätts med utgångspunkt från prissättningen på Nord Pool. Det är dock svårare för ett enskilt företag att skapa sig en omedelbar överblick över den nordiska marknaden eftersom det större antalet aktörer innebär att det finns fler faktorer att beakta.

De tre företagen som utgör den diskuterade grupperingen på den svenska marknaden ingår även bland de största aktörerna på den nordiska marknaden. Som tidigare konstaterats samäger och/eller samverkar dessa företag kring olika produktionsresurser som kärnkraftverk och vattenreglering. Den insyn som följer av sådana samarbeten ger även möjlighet att påverka företagens agerande på den nordiska marknaden. Samägande förekommer även i andra nordiska länder. Exempelvis är norsk vattenkraft ofta samägd av olika producenter och det samma gäller för finsk kärnkraft. Följaktligen finns det goda möjligheter till insyn och kontinuerliga kontakter.

De allmänna resonemangen kring långsiktigheten är i stort tillämpliga även på en nordisk marknad. Här kan dock tilläggas att vattenkraft är den dominerande produktionsteknologin i Norge.²¹

Möjligheterna för kunder och potentiella konkurrenter att utöva motviktsmakt är likartade på en nordisk marknad, även om det sannolikt är lättare för potentiella aktörer att träda in på delar av den nordiska marknaden än på den svenska marknaden. Inträdes-

²¹ "A Powerful Competition Policy" a.a.

barriärerna torde där vara lägre, även om marknaden fortfarande är kapitalintensiv och nyetableringar kräver lång framförhållning.

Slutsats

Även på den nordiska marknaden finns det faktorer som tyder på en oligopolliknande struktur med möjlighet att utöva kollektiv marknadsmakt. Sådana faktorer är bl.a. den nordiska marknadens transparens, att samma aktörer som i Sverige är aktiva på marknaden och att dessa aktörer har insyn i varandras verksamhet, vilket även kan ge fördelar på en nordisk marknad. Diskussionen har även belyst de asymmetriska marknadsandelarna, det ökade antalet aktörer och de lägre inträdesbarriärerna vilka utgör faktorer som anses minska risken för att ett tyst samförstånd etableras. Vid en sammanvägning av dessa faktorer måste dock situationen bedömas vara mindre oligopolistisk på den nordiska marknaden än vid en analys av en isolerad svensk marknad.

2.8.3 Vertikal integration – el

I utredningens delbetänkande konstateras att ellagen stadgar att en juridisk person som bedriver nätverksamhet inte samtidigt får bedriva produktion eller handel med el. All annan typ av finansiell verksamhet får dock bedrivas inom samma juridiska person som nätverksamheten, men ekonomiskt skall nätverksamheten redovisas separat. Utredningen föreslog en ny regel som med innebörden att en styrelseledamot, vd eller firmatecknare i ett nätföretag inte samtidigt får inneha dessa positioner i en juridisk person som bedriver produktion eller handel med el. Enligt regeringens lagrådsremiss oktober 2004 skall detta gälla för företag med mer än 100 000 kunder. Förslaget behandlas mer utförligt i kapitel 5.

På elmarknaden finns ett flertal vertikalt integrerade koncerner i vilka det bedrivs såväl elhandel som produktion och/eller nätverksamhet. Vertikalt integrerade företag kan ha vissa fördelar av den vertikala integrationen jämfört med företag som inte är vertikalt integrerade. Vilken form av vertikal integration som förekommer kan variera mellan företagen. Utredningen berör nedan främst vertikal integration i koncerner med elhandel och nätverksamhet samt

elhandel och produktion. Därefter följer ett avsnitt om integrerade energiföretag med verksamhet inom el och naturgas.

Koncerner med elhandel och nätverksamhet

En effekt av marknadsöppningen var att elhandelsföretag i koncerner med både elhandel och nätverksamhet kunde få tillgång till information om de kunder som fanns i koncernen. Åtminstone inledningsvis hade flertalet av dessa kunder tillsvidareavtal. Elhandelsföretag i vertikalt integrerade koncerner får ofta rollen som anvisad leverantör för kunderna till nätföretagen i koncernen. Enligt Öhrlings PricewaterhouseCoopers (ÖPwC) analys²² innebär det en fördel att ha en större andel kunder med tillsvidareavtal eftersom vinstmarginalerna i tillsvidareavtalen alltsedan marknadsöppningen varit högre än i mer konkurrensutsatta avtal. Elhandelsföretag som trätt in på marknaden utan att ha någon koppling till ett nätföretag har inte haft tillgång till en redan existerande kundbas med en större andel kunder med tillsvidareavtal. Sådana elhandelsföretag har istället successivt byggt upp en egen kundstock som baserats på kunder med fastprisavtal och avtal om rörligt pris. Elhandelsföretag som har förvärvat en annan aktörs kundstock där det ingått en viss andel tillsvidarekunder har inte samma nackdel. En relativt hög andel tillsvidareavtal kan även underlätta riskhanteringen för företaget genom att tillsvidareavtal kan prisändras med relativt kort varsel (en månad). Ett tillsvidareavtal innebär dock också att kunden har möjlighet att byta leverantör med en dryg månads varsel.

Vertikalt integrerade företag kan även dela kostnaderna för kundtjänst, debitering, fakturering m.m. mellan elhandelsföretaget och nätföretaget, varför fasta kostnader för t.ex. system kan slås ut på en större volym. En fristående elhandlare har inte samordningsmöjligheter i samma utsträckning inom företaget. Olje- och bensinbolag etablerade sig på elhandelsmarknaden eftersom de gjorde bedömningen att det skulle finnas samordningsvinster mellan deras kärnverksamhet och elhandel. Det har dock visat sig svårt för dessa aktörer att uppnå de förväntade samordningsmöjligheterna mellan elförsäljningen och övrig verksamhet.

Elhandelsföretag behöver information från nätföretagen för att kunna fakturera sina kunder. Information som kommer sent eller

²² Rapport 2, "Förändringarna i ägarstrukturen på den svenska elmarknaden".

innehåller felaktigheter orsakar kostnader för berörda aktörer. Utredningen har erfarit att det förekommit problem vid överföringen av denna typ av information och att risken för att problem skall uppstå ökar när de berörda företagen inte ingår i samma koncern. Risken för att sådana problem uppstår torde öka ju fler nätföretag ett enskilt elhandelsföretag har kontakter med. Exempelvis orsakade problem i samband med kundhanteringen höga hanteringskostnader för Statoil som hade sina kunder fördelade över ett stort antal nätområden i hela landet.²³

Koncerner med elhandel och elproduktion

Koncerner med både elhandelsföretag och elproduktion kan ha större möjlighet att hantera vissa typer av risker inom koncernen. En sådan typ av risk är prisområdesrisker, eftersom merkostnader för elhandeln till följd av prisområdesskillnader i princip motsvaras av merintäkter för elproduktionen i de integrerade koncernerna. Genom att prissäkra nettot av försäljningsvolym och egen produktion kan en integrerad aktör även minska den totala riskexponeringen gentemot variationer i elpriset. Värdet av denna möjlighet kan dock skilja sig åt betydligt mellan olika aktörer t.ex. genom möjligheten att styra den egna elproduktionen. När aktörernas handelsvolym på Nord Pool minskar, minskar även deras behov av, och därmed kostnader för, att ställa säkerheter för handel på Nord Pool.

En koncern med egen produktion har även större frihet vid pris-sättningen än ett företag som måste köpa in hela mängden försåld el. En koncern med egen produktion är inte på samma sätt tvingat att basera sitt utpris mot kund på Nord Pools priser utan har t.ex. möjlighet att utgå från sina faktiska produktionskostnader. Fristående elhandelsföretag måste i princip köpa den kraft de behöver på Nord Pool, även om de även har möjlighet att sluta bilaterala avtal med en producent. Lönsamhetsmässigt kan det skilja relativt mycket mellan produktion och handel. En integrerad koncern torde därmed som helhet ha en starkare finansiell ställning om den omfattar en verksamhet med god lönsamhet. En elproducent tar emellertid också en risk, t.ex. i samband med investeringar i produktionskapacitet. Producenter riskerar att totalt sett uppnå sådana kostnader för elproduktionen att de inte kan täckas av elpriset på en konkurrensutsatt marknad. Handel med el på Nord Pool ställer

²³ Rapport 2, "Förändringar i ägarstrukturen på den svenska elmarknaden".

höga krav på kompetens och system hos de företag som agerar där. De krav som finns med avseende på kompetens och system är i hög grad samma som för inköp av el till elförsäljning. Detta medför således att det kan finnas en kostnadsfördel för de aktörer som bedriver båda produktion och elhandel.

Risker med vertikal integration

Det finns även några riskfaktorer med vertikal integration. Vertikal integration innebär en risk att ett diversifierat fokus leder till att ingen av verksamheterna får den uppmärksamhet och de resurser som krävs för att optimera verksamheten. Det kan utgöra ett problem för små integrerade koncerner som kan ha svårt att nå den volym som krävs för att få tillräckligt lönsamhet i elhandeln.

Utredningen har tidigare diskuterat fördelarna från ett koncernperspektiv med att ha både produktion och handel. Från ett pris-sättningsperspektiv finns det dock risk att en vertikalt integrerad koncern använder en strategi som leder till att någon verksamhetsgren inte prissätts på ett för denna gren optimalt sätt. I förlängningen innebär detta att marknadsmekanismerna inte ges möjlighet att fungera fullt ut, vilket kan ge till resultat att resursallokeringen riskerar att suboptimeras både inom det aktuella företaget och i samhället som helhet.

Från ett samhällsekonomiskt perspektiv kan det finnas risker med att blanda konkurrensutsatt och icke-konkurrensutsatt verksamhet i samma koncern genom att det innebär en potentiell risk för korssubventionering. Ett sådant beteende skulle i förlängningen riskera att försvaga den aktuella marknadens funktion.

2.8.4 Horisontell integration – el och naturgas

Flera gasföretag i Europa har horisontellt integrerade verksamheter. Även i Sverige finns företag som utgör horisontellt integrerade energiföretag med tillgång till mer än ett energislag. Horisontell integration kan innebära fördelar för de berörda energikoncernerna, bl.a. genom att deras riskexponering för politiska beslut angående exempelvis energiskatter minskar. Även företagets egen försörjningstrygghet ökar genom att koncernen har tillgång till flera olika energikällor för el och värmeproduktion. Genom att

förse kunderna med mer än en typ energitjänster kan en koncern uppnå kostnadsbesparingar samtidigt som kostnaderna för att upprätthålla och utveckla varumärket kan fördelas på en större volym. Koncernen kan även ha möjligheter till att föra över erfarenheter mellan olika verksamhetsområden. Genom att kunderna knyts närmare leverantören minskar deras bytesbenägenhet.

En ytterligare fördel med horisontell integration för naturgasföretag berör de företag som har take or pay avtal (se avsnitt 14.1.2). Företag som även bedriver verksamhet inom t.ex. elproduktion och fjärrvärme kan ha möjlighet att själv förbruka sådan naturgas företaget inte hittar annan avsättning för. Detta minskar företagets riskexponering om de väljer att sluta ett take or pay avtal. Denna fördel får en ökad tyngd på en öppen marknad där gasleverantörerna konkurrerar om kunderna.

Från samhällsekonomisk synpunkt kan det dock finnas risker med en alltför omfattande horisontell integration genom att de berörda företagen kan få en relativt stark ställning på marknaden vilket kan få negativa effekter för marknadens effektivitet.

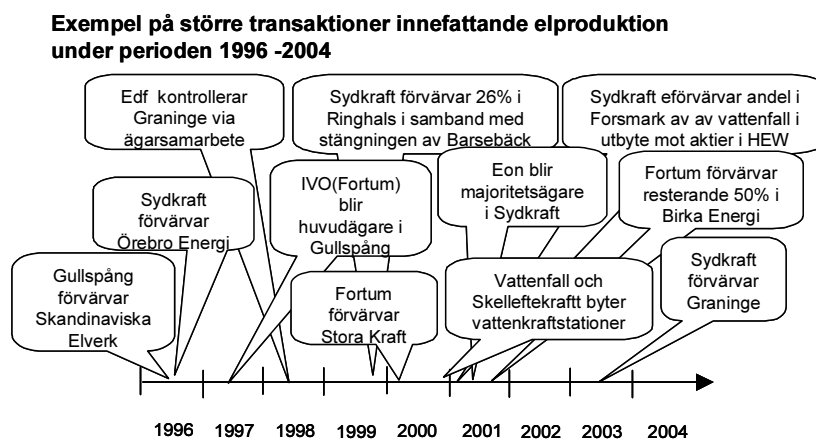
2.9 Förändringar av ägarstrukturen inom elproduktion

Detta avsnitt är främst inriktat på elproduktionsstrukturen i Sverige. Avsnittet kommer att beröra både större transaktioner samt en diskussion kring bakomliggande motiv.

2.9.1 Översikt över större transaktioner

Totalt sett har antalet större elproducenter i Sverige minskat från sju företag 1996 till fyra 2004, där det fjärde företaget är märkbart mindre än de tre större. De tre stora aktörerna har varit köpare i samtliga större transaktioner, t.ex. Fortums förvärv av Gullspång och Birka och Sydkraft/E.ON:s förvärv av Graninge. Nedanstående bild redovisar större förändringar i ägandet vad gäller elproduktion i Sverige sedan 1996. Dessa förändringar har resulterat i dagens ägarstruktur med tre stora aktörer som tillsammans har en mycket stor andel av marknaden.

Figur 2.14. Större transaktioner omfattande elproduktion 1996–2004



Källa: ÖPwC analys

Ovanstående bild omfattar ca 90 procent av såld produktionskapacitet under den aktuella perioden. Övriga försäljningar har till övervägande del utgjorts av kommunala energiföretag vilket innebär att det främst är sådana företag som försvunnit från marknaden. Under perioden 1996–2003 såldes elproduktionskapacitet motsvarande storleksordningen 25 TWh i årsproduktion eller ca 15–20 procent av svensk produktionskapacitet. Flertalet försäljningar har avsett vertikalt integrerade energiföretag.

Köparna har i flertalet fall varit Vattenfall, Sydkraft eller Fortum eller bolag vilka senare förvärvats av någon av dessa. Även kommunala energiföretag såsom Skellefteå Kraft och Tekniska Verken i Linköping har förvärvat produktionskapacitet. Den ökande koncentrationen har inneburit att flera av de tidigare större självständiga elproducenterna inte längre utgör självständiga aktörer på marknaden. Till denna grupp hör Gullspång, Graninge, Birka, Skandinaviska Elverk och Stora Kraft.

Det har även skett ägarförändringar i samband med kärnkrafts-avvecklingen. I och med Barsebäcksuppgörelsen mellan staten, Vattenfall och Sydkraft bildades Ringhalsgruppen där kärnkraftverken Ringhals och Barsebäck ingår. Ringhals AB ägs till 74,2 procent av Vattenfall och till 25,8 procent av Sydkraft.

Den senaste större förändringen på den svenska marknaden utgjordes av Sydkraft/E.ON:s förvärv av Graninge. Förvärvet prövade av de europeiska konkurrensmyndigheterna som godkände det. Affären gav dock upphov till intensiva diskussioner om koncentrationen på elmarknaden och effekterna av denna höga koncentrationsgrad, och många uttryckte sin tveksamhet gentemot förvärvet och dess effekter på marknaden.

Ny elproduktionskapacitet har kommit till främst inom kraftvärmebaserad elproduktionen och vindkraft. Svensk vindkraft ägs till knappt 70 procent av privata intressen, privat ägda bolag och samfälligheter/ekonomiska föreningar. Traditionella energiföretag äger ca 20 procent. Lönsamheten för såväl vindkraft som kraftvärme är i hög utsträckning beroende av intäkter från elcertifikat.²⁴ Ägarförändringarna inom vindkraftsproduktion har varit av begränsad omfattning.

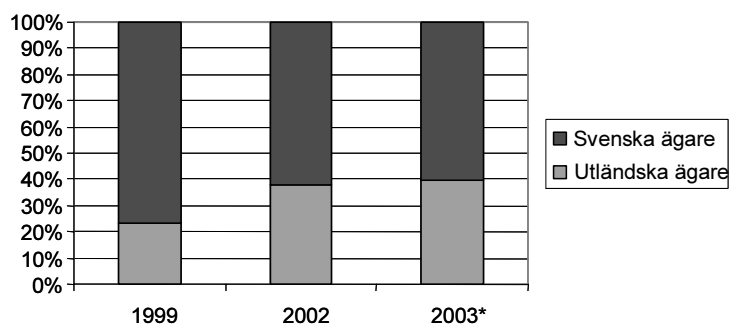
2.9.2 Utländskt ägande

I ”Konkurrensen på Elmarknaden” (SOU 2002:07) beskrevs förändringarna i ägandet av bolagen mellan 1996 och 2001. Elkonkurrensutredningen menade att det skett relativt stora förändringar i ägarstrukturen. Internationaliseringen av den svenska elbranschen hade inneburit att utländska kraftföretag förvärvat betydande andelar av aktiekapitalet i svensk kraftproduktion samt att svensk företag förvärvat utländska kraftbolag.

Trenden med en ökad andel utländskt ägande i svensk elproduktion illustreras nedan. Av tabellen framgår att andelen utländskt ägande ökat sedan 1999. Det utländska ägandet av svensk elproduktion har ökat och uppgick 2003 till ca 40 procent. Bakom ökningen ligger i första hand E.ON:s förvärv av Sydkraft, Fortums förvärv av Birka och Sydkrafts förvärv av Graninge. Även det norska företaget Statkraft finns på den svenska marknaden bl.a. genom sitt delägarskap i Sydkraft.

²⁴ Se avsnitt 10.3.3.

Figur 2.15. Andel utländskt ägande i svensk elproduktion



Källa: Öpwc Analys.

2.9.3 Företagens överväganden – förvärv och försäljning

Vad är de bakomliggande orsakerna till den strukturomvandling som skett på elmarknaden och som resulterat i ett flertal ägarförändringar och en ökad koncentration? Den svenska elmarknaden avreglerades relativt tidigt vilket fick till följd att aktörerna på marknaden tvingades att ta ställning till hur de avsåg att driva sin verksamhet i framtiden. Marknadsöppningen resulterade därmed i mer aktiva strategival där en del företag har valt en mer expansiv strategi, t.ex. genom att förvärva andra aktörer på marknaden. Andra företag har i stället valt att lämna elmarknaden och därför sålt av hela eller delar av sin verksamhet.

Kommunala företag

Huvuddelen av de företag som sålts har haft kommunala ägare och därför är de aktörer som försvunnit främst kommunala energiföretag. Den konkurrens som uppstod efter marknadsöppningen, främst på elhandelssidan, innebar att kraven på affärsmässighet ökade väsentligt. Den ökade riskexponeringen innebar att risken att verksamheten gick med förlust ökade. Många kommuner ansåg dessutom att en affärsmässig verksamhet väsentligt avvek från normal kommunal verksamhet. Genom att el säljs i konkurrens ansågs det inte längre vara en kommunal uppgift att tillhandahålla el till invånarna i kommunen. Osäkerheten när det gäller prisutvecklingen på Nord Pool samt svårigheten att bygga upp en kom-

petent organisation har även angivits som skäl till försäljning. Nämnade faktorer resulterade i att osäkerhet uppstod om vilken lönsamhet som var möjlig att uppnå på sikt. Många kommuner gjorde bedömningen att det långsiktigt gav bättre lönsamhet att sälja energiverksamheten än att behålla den i egen regi. ÖPwC:s analys visar på att flera av de kommuner som valt att sälja sin verksamhet har haft en relativt svag finansiell ställning.

Kommunernas ansträngda finanser och negativa ekonomiska framtidsutsikter talar för att utförsäljning av kommunala energiföretag kommer att fortsätta. Vad som kan motverka detta är de höjningar av nättariffer och fjärrvärmepris som kunnat noteras efter tidigare utförsäljningar.

Industrin och privata investerare

Även industri och privata investerare har avyttrat ägande i energi-branschen. Den huvudsakliga anledningen har varit att säljarna har önskat frigöra kapital för investeringar inom kärnområden. Det rådande prisläget har också varit fördelaktigt för säljarna. Ett antal försäljningar har också syftat till att uppnå en mer rationell struktur exempelvis genom att renodla viss verksamhet.

Ägarförändringar i samband med Barsebäcks-överenskommelsen hade sin grund i politiska beslut och syftade till att genom omfördelningar i ägandet av befintliga kärnkraftanläggningar möjliggöra stängningen av en reaktor i Barsebäck.

Svensk basindustri kan genom att utnyttja egen produktion undvika kostnadsökningar orsakade av stigande elpriser. Även möjligheten att erhålla elcertifikat och osäkerheten kring frågan om utsläppsrätter kan bidra till detta. Större avyttringar av produktionskapacitet från svensk basindustri bedöms i nuläget som mindre sannolika.

Sammanfattning

Vid en sammantagen bedömning har förvärven till övervägande del avsett kommunala vertikalt integrerade företag. Ägarförändringar avseende enbart elproduktion har, bortsett från Storas försäljning av Stora Kraft till Fortum och Sydkrafts förvärv av kärnkraft, endast skett i begränsad omfattning. Köparna har i flertalet fall

utgjorts av någon av de tre stora aktörerna på marknaden, dvs. Vattenfall, Sydkraft eller Fortum. Drivkrafterna bakom de tre storas förvärv av vertikalt integrerade energibolag har bl.a. varit strävan efter skalfördelar och kostnadssynergier i försäljningsverksamhet och eldistribution. De utländska aktörernas inträde på den svenska marknaden, bl.a. E.ON:s och Fortums förvärv av Sydkraft respektive Birka, har sin bakgrund i den tidiga marknadsöppningen av den svenska elmarknaden och dessa aktörers expansionsstrategier. En drivande faktor har sannolikt även varit möjligheten att förvärva vattenkraft.

2.10 Utredningens bedömning och förslag

Utredningens förslag: En nordisk samrådsgrupp bildas för att motverka att olikheter i regelverken i Sverige, Norge, Finland och Danmark minskar förtroendet för Nord Pool som en gemensam nordisk marknadsplats. Gruppen skall även utbyta erfarenheter från regeltillämpning och övervakning av de nationella marknaderna och verka för en samordning.

Överföringskapaciteten mellan de nordiska länderna förstärks. De kostnader som följer av skiftande marknadsgränser bör beaktas fullt ut i planeringen av nya överföringsförbindelser.

Staten bör utnyttja sin roll som ägare av Vattenfall för att se över de samarbeten företaget deltar i.

Vid en sammantagen bedömning fungerar elproduktionen och råkraftsmarknaden relativt bra. Marknaden har visat sig kunna bibehålla sin funktion trots de senaste årens ökade fluktuationer och belastningar. Med detta avses att handeln har fungerat kontinuerligt under hela perioden. Marknadens aktörer har kontinuerligt producerat och sålt el på marknaden och elanvändarna har därmed haft kontinuerliga möjligheter att köpa el.

Den ovan beskrivna bilden kan nyanseras genom att dela in marknaden i ett antal delmarknader vars funktioner då kan diskuteras var för sig. Sådana delmarknader är t.ex. den fysiska handeln på Nord Pool, den finansiella handeln på Nord Pool och marknaden för reglerkraft. Hur väl marknadsöppningen fungerat och vilka problem som uppstått efteråt kan variera mellan de olika delmarknaderna.

Utredningen har diskuterat frågan om elmarknadens omfattning. Denna fråga är viktig för en vidare diskussion av marknadens struktur och vilka problem som man kan se på elmarknaden. Utredningen har dock kommit fram till att det inte finns någon enkel avgränsning av råkraftsmarknaden. Underlaget visar att elmarknaden under en relativt stor del av tiden är att se som nordisk, men visar också på att elmarknaden under andra perioder är av mindre omfattning. Den kan då utgöras av exempelvis ett eller flera prisområden som lagts samman för en viss tidsperiod. Sverige ingår ofta i samma prisområde som östra Danmark och/eller Finland. Utredningen har även noterat att Sverige utgjort ett eget prisområde under en mycket liten del av tiden under senare år. Aktörerna kan välja att agera på Nord Pool, men är samtidigt hänvisade till att mata in och ta ut el i det prisområde deras anläggningar befinner sig. Sammantaget är det utredningens bedömning att elproduktionen och råkraftsmarknaden bör diskuteras ur flera perspektiv. Utredningen har baserat sina överväganden på en genomgång av både en rent svensk och en gemensam nordisk elmarknad.

Nord Pool

Handeln på Nord Pool har fungerat kontinuerligt sedan marknaden avreglerades både vad gäller fysisk och finansiell handel. Omsättningen på marknaden för fysisk kraft har legat på i stort sett samma nivå de senaste tre åren. Omsättningen på den finansiella handeln har gått ner om man ser till omsättningen i TWh. Samma gäller för den del av Nord Pool som sysslar med bilateral clearing. Oavsett nedgången från 2002 till 2003 låg nivån på den finansiella handeln 2003 över den nivå som rådde år 2000.

Likviditeten på Nord Pool torde mot bakgrund av de redovisade uppgifterna kunna bedömas som tillräcklig. Med detta avser dock inte utredningen att en ökad likviditet inte skulle innebära en ytterligare förbättring och ytterligare öka förtroendet för Nord Pool som marknadsplats med en fungerande prissättningsmekanism. Det torde dock vara en rimlig slutsats att prisbildningen på Nord Pool i dag i det stora hela är trovärdig både vad gäller fysisk handel och finansiell handel. Det finns dock produkter på den finansiella marknaden som är föremål för en så pass begränsad handel att prisbildningen på de aktuella produkterna blir osäker. Detta gäller framför allt produkter med lång löptid. En tendens på den

svenska marknaden är att konsumenter gärna väljer långa fastprisavtal. Elleverantörer på den svenska marknaden kan därmed ha ett särskilt intresse av sådana produkter.

Det är viktigt att upprätthålla marknadsförtroende för Nord Pool för att säkerställa att Nord Pool behåller den centrala roll det har i dag som ett nav för handeln på den nordiska marknaden. För att bevara trovärdigheten hos en börs är det viktigt att aktörerna har förtroende för att de bud som läggs på börsen motsvarar de krav som ställts upp av den aktuella börsen och att de företag som lägger buden inte på något sätt manipulerat förutsättningarna för budgivningen. Börsen med sina övervakningsfunktioner samt berörda myndigheter måste därmed ha rätt kompetens samt erforderliga resurser för att initiera övervakningsåtgärder när misstanke om regelbrott uppstår. I de fall man väljer att driva ärenden vidare måste samtliga instanser ha erforderlig kompetens och erforderliga resurser för att driva samtliga ärenden på ett sådant sätt att förtroendet för börsens funktion bevaras.

En svårighet är att Nord Pool omfattar hela den nordiska marknaden, dvs. Sverige, Norge, Danmark och Finland. Nord Pool är ett norskt företag som lyder under norska börsregler. För att kunna fullfölja sin bevakning av den underliggande budgivningen behöver Nord Pool ha tillgång till uppgifter från respektive lands myndigheter. För att säkerställa att förtroendet upprätthålls även i framtiden är det därför viktigt att de nordiska länderna ser över sina regelverk så att Nord Pool får tillgång till den underliggande information som krävs för en effektiv övervakning. Det är även viktigt att de myndigheter som utövar tillsyn över Nord Pool och dess aktörer har den kompetens och de resurser som krävs för att agera. Skulle marknadsförtroende för Nord Pool svikta kommer det i förlängningen att leda till att Nord Pools trovärdighet som prissättande börs för den gemensamma nordiska marknaden ifrågasätts. Avsaknaden av en central marknadsplats med en fungerande prissättningsmekanism skulle leda till en alltmer fragmenterad nordisk marknad.

Utredningen föreslår därför att staten verkar för att en nordisk samrådsgrupp bildas. Syftet med samrådsgruppen är att motverka att olikheter i regelverken i Sverige, Norge, Finland och Danmark minskar förtroendet för Nord Pool som en gemensam nordisk marknadsplats. Samrådsgruppen bör omfatta representanter för respektive lands finansinspektioner, energimyndigheter, ekobrottsmyndigheter samt representanter för Nord Pool.

Verksamhetsområdet för en sådan samrådsgrupp kan även omfatta mer än uppföljning av skillnader i de nationella regelverken. Exempelvis skulle en sådan grupp även kunna utbyta erfarenheter från regel tillämpning och övervakning av sina respektive nationella marknader vad gäller marknadens funktion och struktur, exempelvis strukturförändringar och hantering av flaskhalsar, och verka för en samordning. Med en sådan utvidgning torde det även vara intressant att de nationella konkurrensmyndigheterna ingår i gruppen. Konkurrenssituationen på den nordiska marknaden kan mycket väl påverkas av utvecklingen på de nationella elmarknaderna.

Koncentrationsgraden

Sedan marknadsöppningen 1996 har den svenska elmarknaden utvecklats inom olika områden. Det har skett förändringar både i regelverk och bland marknadens aktörer. I dag har Sverige en i stort sett fungerande marknad i produktionsledet. Det finns dock vissa frågeställningar som bör diskuteras närmare då de utgör potentiella hot mot marknadens fortsatta funktion och aktörernas förtroende för marknaden. Vad gäller elproduktionen är det främst den höga koncentrationsgraden som är en källa till oro.

Den svenska kraftproduktionen är koncentrerad. Tre aktörer har tillsammans närmare 90 procent av produktionen. Vattenfall har störst andel av produktionen, med en marknadsandel på 46 procent. Sydkraft och Fortum har marknadsandelar på 22 respektive 19 procent. Den svenska elmarknaden är därmed närmast att se som en oligopolmarknad där en aktör har en mycket stor del av marknaden. Vattenfalls marknadsandel är dubbelt så stor som de två huvudsakliga konkurrenternas. Enligt utredningens bedömning uppvisar den svenska elmarknaden förutsättningar som, utan externt konkurrenstryck, skulle kunna leda till en situation där kollektiv dominans råder. Utredningen har inte försökt bedöma om det förekommer ett tyst samförstånd mellan aktörerna på marknaden.

Även på den nordiska marknaden ingår Vattenfall, Fortum och Sydkraft bland de fem största aktörerna på marknaden. De fem största aktörerna på den nordiska marknaden är Vattenfall, Fortum, Statkraft, Sydkraft och PVO. Statkraft är delägare i Sydkraft. På den nordiska marknaden finns också flera mellanstora företag.

Att öppna en marknad för konkurrens innebär ett flertal fördelar för konsumenterna. Konsumenternas valmöjligheter ökar samtidigt som företagen tvingas använda sina resurser mer effektivt för att kunna erbjuda kunderna prisvärda alternativ. Den svenska elmarknaden avreglerades 1996 varför handel och produktion nu är konkurrensutsatta verksamheter.

Genom att konkurrensutsätta en marknad ges marknadskrafterna spelutrymme att påverka aktörerna att erbjuda kunderna för dem intressanta alternativ. Kunderna kan härigenom erhålla mer fördelaktiga priser eller bättre anpassade produkter än vad som skulle vara fallet på en icke-konkurrensutsatt marknad. De effektiva företagen kommer att överföra åtminstone en del av sina vinster till konsumenterna, medan mindre effektiva företag tvingas anpassa sig till marknaden eller kan komma att tvingas lämna marknaden.

För att en konkurrensutsatt marknad skall fungera effektivt krävs att kunderna har en reell möjlighet att välja mellan olika leverantörer av den efterfrågade varan/tjänsten. Kunderna väljer mellan tillgängliga alternativ med utgångspunkt från sina egna krav och förutsättningar. För att marknaden skall fungera effektivt bör aktörerna agera självständigt med utgångspunkt från hur det enskilda företaget bedömer marknadsförutsättningarna.

Det är därför mindre gynnsamt att den berörda marknaden domineras av ett jämförelsevis stort företag. En sådan marknad skulle kunna bli mer effektiv om marknaden istället utgjordes av flera och mer jämbördiga aktörer på marknaden. För att skapa en mer konkurrensbefrämjande struktur på elmarknaden vore det mer fördelaktigt om marknaden främsta aktörer var flera till antalet samtidigt som de även var mer jämbördiga i storlek, dvs. inget ett enskilt företag innehar en närmast dominerande ställning på marknaden.

Ett orosmoment på elmarknaden är den ökande koncentrationen. Ett av de senaste exemplen är Sydkraft/E.ON:s förvärv av Graninge. Dagens höga koncentrationsgrad gör att ytterligare koncentrationsökningar väcker oro. Utredningen förutsätter att berörda konkurrensmyndigheter kommer att granska ytterligare koncentrationstendenser noga.

Ytterligare ett område som lyfts fram som problematiskt för utredningen är företagens bristande möjligheter att investera i ny konkurrenskraftig elproduktionskapacitet. På en konkurrensutsatt elmarknad är det marknaden uppgift att ge företagen signaler som

ligger till grund för deras investeringsbeslut. Både befintliga och potentiella aktörer på marknaden möter en rad svårigheter inför denna typ av investeringsbeslut vad gäller större anläggningar för elproduktion. För att bevara en fungerande marknad är det viktigt att företagen har en reell möjlighet att omsätta marknadens signaler i självständiga strategiska beslut. En ytterligare fördel med att bygga ny produktionskapacitet i Sverige skulle vara att den svenska marknadens centrala läge på den nordiska marknaden gör att behovet av överföringskapacitet inte skulle öka i samma grad som om ny produktionskapacitet byggs i andra delar av den nordiska marknaden.

Utredningen har diskuterat om råkraftsmarknaden skall ses som en svensk eller en nordisk marknad. Områdespris för Sverige sammanföll med systempriset under 38 procent av tiden 2003 och 55 procent av tiden under 2002. En rimlig slutsats är därmed att de svenska aktörerna oftare agerar på en nordisk elmarknad för råkraft under en större andel av tiden än att de agerar på en mindre svensk marknad. Däremellan förekommer olika kombinationer av prisområden. Ett sätt att förbättra marknadens effektivitet genom att öka antalet aktörer är alltså att stärka den nordiska marknaden, dvs. att minska den del av tiden som Sverige har ett områdespris som avviker från Nord Pools systempris.

Den nordiska marknaden är inte lika utpräglat oligopolistisk som den mer avgränsade svenska marknaden. En integrerad nordisk marknad har ett större antal aktörer och mer jämnt fördelade marknadsandelar. Det finns därmed ett större antal producenter som självständigt kan agera på råkraftsmarknaden och antingen sälja el via Nord Pool eller genom bilaterala avtal. Redan i dag agerar företagen i allt större utsträckning på den nordiska marknaden. Detta bidrar till att minska riskerna för att marknadens funktion skall påverkas negativt av den höga koncentrationsnivån på den svenska delen av marknaden.

En mer integrerad nordisk marknad

Ju färre aktörer med marknadsmakt som finns på en given marknad desto större möjligheter har dessa aktörer att utöva sin marknadsmakt. Ett sätt att begränsa möjligheterna att utöva marknadsmakt är därför att öka antalet aktörer på den aktuella marknaden. Detta kan ske antingen genom att fler aktörer introduceras på samma

geografiska område, eller att man väljer att utvidga det område där företagen är verksamma. På en nordisk elmarknad finns fler aktörer än det finns på den svenska elmarknaden vid de tidpunkter Sverige utgör en helt avgränsad marknad.

Ett problem som möter aktörer på Nord Pool är att deras inköpspris varje timme kan bli ett områdespris snarare än systempriset. Detta innebär att sådana aktörer kontinuerligt måste väga in risken för att ett områdespris uppstår och med utgångspunkt från detta överväga om prissäkring skall ske. Så länge den nordiska marknaden delas in i prisområden och det inte är osannligt att dessa prisområden faktiskt skiljs ut kommer sådana företag att befinna sig i samma typ av valsituation.

En mer integrerad nordisk marknad skulle bidra till att minska riskerna med den höga koncentrationsgraden på den svenska marknaden. Det finns dock några faktorer som bör lyftas fram och diskuteras inför den framtida utvecklingen av den nordiska marknaden.

I dagsläget existerar den nordiska marknaden endast under en begränsad, om än relativt stor del, av tiden. Sverige bör därför aktivt arbeta för att stärka den nordiska marknaden och därigenom öka den andel av tiden som den nordiska marknaden fungerar som en integrerad marknad. Detta kan göras bl.a. genom att överföringsförbindelserna stärks och genom att regelverket i de nordiska länderna harmoniseras. Under detta arbete måste även marknadens framtida utvidgning mot en alltmer europeisk elmarknad beaktas. Härvid bör man särskilt uppmärksamma att de förändringar som genomförs inte leder till att andra potentiella aktörer stängs ute från den nordiska elmarknaden.

Ett sätt att motverka den höga koncentrationen på den svenska elmarknaden är således att stärka den nordiska marknaden genom att exempelvis förstärka överföringsförbindelserna mellan de olika prisområdena. Genom att vidta sådana åtgärder minskas de tillfällen då det uppstår flaskhalseffekter som leder till att olika prisområden skiljs ut. Härmed försvagas möjligheterna att utnyttja eventuell marknadsmakt. Det torde dock inte vara ekonomiskt försvarbart att bygga bort samtliga flaskhalsar så att de nämnda effekterna inte vid någon tidpunkt kan uppstå. Varje enskild utbyggnad/förstärkning måste bedömas mot bakgrund av kostnaden för den specifika åtgärden jämfört med den nytta som åtgärden medför för det svenska och det nordiska systemet som helhet. Med nyttan avses exempelvis i vilken mån åtgärden kan bidra till att skapa en

enhetlig prisnivå på den nordiska marknaden. Ett sådant arbete har redan inletts genom den plan de systemansvariga i Norden har tagit fram för utvecklingen på den nordiska elmarknaden, "Systemutvecklingsplan 2002". Baserat på prognoser om elanvändningens och elproduktionens utveckling samt genom tekniska och ekonomiska analyser har man tagit fram ett förslag på fem prioriterade snitt där en förstärkning av systemet skulle vara av betydelse för hela området. Sådana investeringar kräver dock att nationella investeringsbeslut tas samtidigt som investeringarna är viktiga för hela det nordiska systemet.

Utredningen anser att överföringskapaciteten mellan Sverige och de nordiska grannländerna skall förstärkas för att främja utvecklingen av en nordisk elmarknad. Det är viktigt att de kostnader som följer av skiftande marknadsgränser beaktas fullt ut i planeringen av nya överföringsförbindelser. Staten bör säkerställa att Svenska kraftnät har erforderliga resurser att genomföra de i "Systemutvecklingsplan 2002" diskuterade förstärkningarna av det nordiska nätet inom en snar framtid. Dessutom bör de pågående diskussionerna mellan stamnätsföretagen om den konkreta hanteringen av de diskuterade förstärkningarna av det nordiska elsystemet prioriteras för att förstärkningarna skall kunna realiseras. Eftersom det finns en gemensam nytta av dessa investeringar bör man även diskutera möjligheterna för en gemensam nordisk finansiering. Framöver förutsätts att samma överväganden göras vad gäller andra närliggande elmarknader.

Ägande av överföringsförbindelser

Det är även intressant att överväga hur det framtida ägandet av överföringsförbindelserna skall se ut. Fungerande överföringsförbindelser är en förutsättning för en effektivt fungerande nordisk marknad. Kapaciteten på överföringsförbindelserna bör hanteras på ett sådant sätt att den nordiska marknaden inte motverkas. Om man bortser från ägarförhållandena är det tillgången till kapaciteten som är av grundläggande intresse. Samtliga större överföringsförbindelser, förutom SwePol Link²⁵ (Sverige-Polen) och Baltic Cable (Sverige-Tyskland), ägs av de systemansvariga företagen i Norden. Sydkraft äger en 130 kV-förbindelse mellan Sverige och Själland

²⁵ Svenska kraftnät äger 51 procent.

men där är hela överföringskapaciteten tillgänglig för handel på Nord Pool.

Utredningen föreslår inte några ägarförändringar. För att främja en effektivt fungerande nordisk elmarknad måste det dock anses vara mest lämpligt att överföringsförbindelserna ägs av de systemansvariga företagen. Utredningen förutsätter att framtida överföringsförbindelser för svenskt vidkommande kommer att ägas av Svenska kraftnät.²⁶ Ett lämpligt sätt att hantera kapacitetsfördelningen på överföringsförbindelser är genom Nord Pool eller, där så inte är aktuellt, av Svenska kraftnät och/eller annan elbörs. Tillgång till tillgänglig kapacitet bör ges på förutsägbara och konkurrensneutrala grunder.

Sverige bör även verka för en harmonisering av de relevanta regelverken för att underlätta för företagen att agera som om den nordiska råkraftsmarknaden var en enhet. Exempelvis bör regelverken avseende balansansvar ses över och i möjligaste mån harmoniseras. Andra områden där en ökad samsyn skulle kunna diskuteras är t.ex. frågor som rör prisområden, mothandel, effektreserven, investeringar och finansieringsfrågor.

Ovanstående resonemang har som utgångspunkt den rådande konkurrenssituationen på den nordiska marknaden. En mer genomgripande förändring av ägarstrukturen som skulle leda i riktning mot ökad koncentration och en eventuell förstärkning av oligopolsituationen även på den nordiska marknaden bör granskas noga av berörda myndigheter.

Statens äganderoll på marknaden m.m.

Vid en diskussion om koncentrationsnivån på den svenska marknaden bör även Vattenfalls position på marknaden beröras. Vattenfall har en mycket stark ställning på elmarknaden och Vattenfall är helägt av svenska staten.

Det har vid flera tillfällen diskuterats om en uppdelning av Vattenfall skulle leda till positiva effekter för samhället som helhet sett från en marknadsekonomisk synvinkel. En uppdelning av Vattenfall i flera mindre företag skulle i förlängningen kunna leda till både positiva och negativa effekter. Möjligheterna att utnyttja stordriftsfördelar är allmänt sett större hos ett större företag som Vattenfall. Dessa fördelar skulle minska eller upphöra helt i sam-

²⁶ I enlighet med 2 kapitlet 10 § ellagen (1997:857).

band med en uppdelning av företaget, där exempelvis produktionsanläggningarna fördelas på flera självständiga företag. En sådan uppdelning av Vattenfall skulle kunna leda till en minskad produktionseffektivitet. Ett syfte med en uppdelning av Vattenfall skulle dock kunna vara att minska företagets starka ställning på produktionssidan, vilket förutsätter att all produktionskapacitet inte skulle hamna hos samma ägare. Oavsett de negativa effekterna av en uppdelning av Vattenfall torde en elmarknad med fler självständiga aktörer leda till en förbättrad effektivitet på marknaden som helhet. Konsumenternas valfrihet skulle öka och de befintliga resurserna utnyttjas mer effektivt.

Utredningens förslag om en förstärkning av den nordiska marknaden visar på att den marknad Vattenfall agerar på i vart fall är nordisk under en stor del av tiden. Vattenfall är den största aktören på den nordiska marknaden med en marknadsandel på 17 procent, men närmast kommande konkurrenter, Fortum och Statkraft, ligger på 14 respektive 9 procent. På den nordiska marknaden möter därmed Vattenfall mer jämbördiga aktörer vilket minskar risken för att Vattenfall skulle kunna utnyttja sin starka ställning utan att behöva beakta sina konkurrenters reaktioner. I takt med att den nordiska marknaden öppnas mot en gemensam europeisk inre marknad för el kommer Vattenfall att möta fler större aktörer. Förutom Vattenfall har även flera stora aktörer statliga ägare, t.ex. Fortum (delägt av finska staten), Statkraft och Electricité de France (EdF). Vattenfall kommer därmed att möta aktörer var storlek på den europeiska elmarknaden både motsvarar och överträffar Vattenfalls egen position som nordiskt och europeiskt elföretag.

Från ett marknadsekonomiskt perspektiv kan det även diskuteras om det är lämpligt att den största aktören på en avreglerad marknad är helägd av staten. Ett sådant ägande ger upphov till en diskussion om vilken roll ett sådant företag skall ha på marknaden. För att en konkurrensutsatt marknad skall fungera effektivt är det en förutsättning att de villkor som råder mellan företagen är konkurrensneutrala. Att i detta sammanhang resonera om att den statligt ägda aktören skall användas för att driva energipolitik skadar förtroendet för marknaden genom att det leder till att konkurrensneutraliteten ifrågasätts. Det statliga ägandet av Vattenfall har bl.a. givit upphov till diskussioner om vilken roll företaget skall ha på marknaden. Diskussionen har bl.a. berört om Vattenfall skall användas för att främja svensk industris konkurrenskraft genom att

erbjuda industrin låga elpriser och företagets roll i omställningen till ett hållbart energisystem.

Ett sådant agerande skulle vara tveksamt ur flera synvinklar. För att marknaden långsiktigt skall fungera så väl som möjligt krävs att de berörda företagen agerar på affärsmässig och inte politisk grund. Aktörerna måste agera under konkurrensneutrala villkor och fatta beslut på affärsmässiga grunder, annars minskar marknads effektivitet och det finns en risk för att förtroendet för elmarknadens funktion minskar. Eftersom det internationellt inte är ovanligt att denna typ av företag är statligt ägda möter Vattenfall således ytterligare ett antal företag med liknande förutsättningar på marknaden. För att värna om den avreglerade marknads trovärdighet är det dock viktigt att staten avstår från en sådan politiskt betingad styrning av Vattenfall att företagets affärsmässighet kan ifrågasättas.

En uppdelning av Vattenfall skulle alltså kunna leda till en mer effektiv marknad vid de tillfällen Sverige utgör ett helt separat prisområde. Detta inträffar dock en mycket liten del av tiden varför Vattenfall möter en större marknad under en övervägande del av tiden. En uppdelning av Vattenfall torde därmed inte tjäna något reellt syfte utan snarare bidra till att minska Vattenfalls möjlighet att bibehålla sin konkurrenskraft på en utvidgad elmarknad.

Vattenfall deltar i en rad olika samarbeten och samäganden på den svenska marknaden. Exempelvis finns det delägda produktionsanläggningar både inom kärnkraft och vattenkraft och de berörda företagen samarbetar även inom ramen för vattenregleringen i vattendrag där mer än ett företag har produktionsanläggningar. Genom sådana samarbeten ges Vattenfall en god inblick i andra aktörers förhållanden och bedömningsgrunder. Företag som deltar i olika typer av samarbeten får ofta ett ökat incitament att hålla sams och deras möjligheter att samordna sig ökar. En effekt av detta är också att aktörernas benägenhet att förmedla tips till berörda myndigheter om eventuella oegentligheter som iakttagits på marknaden sannolikt minskar, vilket kan försvåra övervakningen av marknaden. För att befrämja en effektivt fungerande marknad bör staten i sin roll som ägare av Vattenfall därför se över i vilken mån det kan bedömas som angeläget för Vattenfall att finnas kvar i dessa samarbeten, och om möjligt minska samägandet genom omfördelning av produktionsresurserna.

3 Nätverksamheten

3.1 Inledning

I och med elmarknadsreformen år 1996 förändrades de tidigare eldistributionsföretagens verksamhet. Fram till dess bedrevs nätverksamhet tillsammans med elförsäljning. Elproduktion och elförsäljning skildes från nätverksamheten för att kunna bedrivas i konkurrens. Nätverksamhet, som har karaktär av naturligt monopol, bibehölls som en reglerad och övervakad verksamhet. I praktiken genomfördes denna förändring genom att skyldigheterna för koncessionshavarna inom elsektorn ändrades till att avse endast nätverksamhet. Vidare infördes regler om att elverksamhet och nätverksamhet skall bedrivas i skilda företag (se kapitel 5) och att nätverksamhet skall särredovisas.

Nätföretagen har under de nio år som gått sedan elmarknadsreformen genomfördes fått nya uppgifter, främst genom den s.k. schablonreformen hösten 1999. I detta kapitel beskrivs först översiktligt nätföretagens uppgifter. Därefter behandlas ett antal förslag som rör villkoren för nätföretagens verksamhet och tillsynen enligt ellagen.

3.2 Nätföretagens uppgifter

En betydande del av nätföretagens verksamhet, att ledningsbundet överföra el mellan producent och kund, är ett s.k. naturligt monopol. Verksamheten är kapitalkrävande med höga fasta kostnader i förhållande till de rörliga kostnaderna. Därigenom blir stordriftsfördelarna sådana att det i praktiken blir omöjligt för någon annan att etablera en konkurrerande verksamhet. Därtill kommer att överföringen av el har en påtaglig miljöpåverkan. Att bygga konkurrerande elledningar skulle påverka landskapsbilden negativt. Av

dessa orsaker krävs särskilt tillstånd, koncession, från staten för att bedriva nätverksamhet.

Nätverksamhet är enligt ellagen (1 kap. § 4) att ställa elektriska starkströmsledningar till förfogande för överföring av el. Till nätverksamhet hör också projektering, byggande och underhåll av ledningar, ställverk och transformatorstationer, anslutning av elektriska anläggningar, mätning och beräkning av överförd effekt och energi samt annan verksamhet som behövs för att överföra el på det elektriska nätet. Med anslutning av elektriska anläggningar avses också återinkoppling av en befintlig anläggning och höjning av avtalad effekt i inmatnings- eller uttagspunkt.

Nätverksamheten omfattar således i huvudsak två funktionella delar som är av olika karaktär, men som var och en för sig är av avgörande betydelse för elsystemets drift och marknadens funktion. Den primära uppgiften är att ombesörja den fysiska överföringen av ledningsbunden el av god kvalitet från producent till konsument. Den andra uppgiften, som till följd av öppnandet av elmarknaden har tagit allt större resurser i anspråk hos nätföretagen, är mätning av olika typer av förbrukningsvärden, att genomföra beräkningar med förbrukningsvärdena som grund samt att vidare rapportera informationen. Dessa verksamhetsområden beskrivs i två följande avsnitt.

För att täcka kostnaden för överföring av el i nätet tar nätföretaget betalt av kunden. Enligt ellagen (4 kap. § 1) skall nättariffer vara utformade så att nätföretagets samlade intäkter från nätverksamheten är skäliga i förhållande till dels de objektiva förutsättningarna att bedriva nätverksamheten dels nätkoncessionshavarens sätt att bedriva den. Vidare skall nättariffer vara utformade på sakliga grunder. Det finns ytterligare regler angående tariffernas utformning. Dessa samt Energimyndighetens tillsyn behandlas också nedan.

3.3 Överföring av el

De anläggningar som behövs för att fysiskt överföra el i landet har byggts upp under lång tid. Den stora utbyggnaden genomfördes i mitten av 1900-talet och var anpassad till de behov som då fanns och kunde förutses. De flesta komponenter i ett ledningsnät har lång livslängd och kan fungera under många år. Det är självfallet ändå väsentligt att nyinvestera i näten för att kontinuerligt få en robust elöverföring och god leverans kvalitet.

I Sverige delas elöverföringen in i olika nivåer beroende på kapaciteten. Det är av tekniska och ekonomiska skäl mindre lämpligt att överföra stora kvantiteter el vid låg spänning och små kvantiteter vid hög spänning. Av bl.a. dessa skäl delas landets nätverksamhet in i stamnät, regionnät och lokalnät. För att kunna överföra el mellan de olika typerna av nät (spänningsnivåer) transformerar man upp eller ned spänningen.

För att få driva en elledning på högre spänningsnivå eller ett områdesnät på lägre spänningsnivåer, med tillhörande utrustning, krävs att innehavaren fått tillstånd, koncession. Det är Energimyndigheten som beslutar om koncession. Koncession ges som regel för en period om 40 år (linjekoncession) eller 25 år (områdeskoncession). Den relativt långa koncessionstiden ges för att företaget skall få en rimlig ekonomisk möjlighet att långsiktigt planera och investera i nätet.

Stamnätet är det nationella nätet för överföring av el genom hela landet samt för import och export. Det ägs av staten och förvaltas av Svenska kraftnät. Stamnätet håller höga spänningsnivåer, 400 kV och 220 kV, och täcker hela Sverige. Det består av totalt ca 15 000 km kraftledning samt ca 150 transformator- och kopplingsstationer. Dessutom ingår i stamnätet vissa överföringsförbindelser till utlandet. Stora producenter och regionnät kan ansluta sina anläggningar direkt till stamnätet. För närvarande har Svenska kraftnät omkring trettio sådana kunder anslutna.

Regionnäten ansluter till stamnätet och har lägre spänningsnivåer. Deras väsentliga funktion är att överföra el mellan olika stamnätspunkter och ett stort antal anslutningspunkter på lokalnäten. Dessutom har regionnäten anslutning till större industrier samt ett antal produktionsenheter, kraftstationer. Regionnäten är således en länk mellan stamnätet med sina höga spänningsnivåer och till de lägre spänningsnivåer som lokalnäten använder. Det betyder att en viktig uppgift för regionnätsföretagen är att transformera ned spänningen på stamnätsnivå till de lägre spänningsnivåerna i lokalnäten.

Sveriges regionnät är uppdelat i ett 10-tal geografiska områden. I det närmaste samliga regionnätsföretag ingår i någon av de stora elkoncernerna.

Under regionnäten finns lokalnäten. Lokalnäten är många till antal och där sker elleveranserna till flertalet slutkunder, såsom små industrier, fastigheter och hushåll. Normalt är det regionnäten som utför nedtransformeringen från högre spänning ner till lokalnätens

spänningsnivå. Den högsta spänningen i de lokala näten ligger vanligen på 10 eller 6 kV, medan den lägsta spänningsnivån är 0,4 kV.

Det finns i landet ca 330 områdeskoncessioner fördelade på ca 190 redovisningsenheter, ägda av ca 180 juridiska personer. Ägarna av lokalnätetsföretagen är de stora elkoncernerna, privata ägare, kooperativ och kommuner.

3.3.1 Överföringssäkerheten

Tillförlitligheten i överföringen av el har med tiden blivit en allt viktigare fråga. En i sig liten händelse som ett jordfel i en elkabel eller att ett träd faller över en elledning kan göra ett helt samhälle strömlöst och därmed få till följd att samhällets olika funktioner försämras och i vissa fall även lamslås. De indirekta skadorna på tredje person kan bli betydande. Under de senaste åren har ett antal avbrott i överföringen genom näten fått stor uppmärksamhet i samhällsdebatten.

Nedan redovisas kortfattat ett antal händelser som lett till att framförallt överföringssäkerheten i det ledningsbundna elnätet har utretts och till förslag om hur elnäten och deras stödsystem bör förändras för att motverka störningar.

Elavbrott

Under år 2001 och 2002 inträffade i Stockholmsområdet större elavbrott, som fick till följd att det blev strömlöst i bl.a. stadsdelarna Kista och Akalla i norra Storstockholm. Förutom att ett stort antal hushåll drabbades kom avbrotten att negativt påverka den verksamhet som bedrivs av närmare 700 företag, bland dem några av landets större industri- och tjänsteföretag.

Under år 2003 inträffade ett antal större elavbrott i västvärlden. Det var elavbrott i delar av USA och Kanada samt ett större avbrott i Schweiz och Italien. Inte heller vårt land blev förskonat. I Sverige inträffade inte mindre än fem större avbrott till följd av oväder. Det största avbrottet inträffade den 23 september 2003 när stamnätet fick ett avbrott, som dock inte var orsakat av väderstörningar.

Händelseförloppet, analys av orsakerna och planerade åtgärder har Svenska kraftnät redovisat i en rapport.¹

Rapporten nämner bl.a. följande. Störningen påverkade Syd-sverige och delar av Danmark. Elkunderna fick tillbaka sin el med början inom en timme efter störningen. Efter ytterligare omkring fem timmar kunde alla elleveranser i Sverige tillgodoses. I Sverige förlorade ca 857 000 kunder sin elförsörjning. De uteblivna elleveranserna uppgick till ca 10 miljoner kWh. Den samhällsekonomiska kostnaden kan schablonmässigt uppskattas till ca 500 mnkr om avbrottsvärderingen är 50 kr/kWh.

Upphovet till störningen var flera tekniska fel, som inträffade samtidigt eller nära varandra i tiden. Den samlade påfrestningen blev för stor genom förlusten av ca 3 000 MW kärnkraftproduktion och en kraftig försvagning av överföringsnätet, varför spänningarna inte kunde upprätthållas i hela landet. De södra delarna av landet samt Själland och Bornholm i Danmark hade inte tekniska förutsättningar att klara balansen mellan förbrukningen och den kvarvarande produktionen varför denna del gick ner. De norra delarna av landet klarade sig bättre och återgick snabbt till ett stabilt läge med ett intakt nät och fungerande elproduktion.

Genom det ganska varma vädret var det ingen risk för att människor skulle komma till skada genom att frysa. Däremot inträffade en mängd andra mer eller mindre förutsägbara hinder i människors vardagsliv. Hissar stannade mellan våningar, elektriska dörröppningar och lås fungerade inte, tåg och andra färdmedel stod stilla, etc. Inom industrin uppstod stora störningar i tillverkningsprocesser och leveranser. Handel och bankväsendet hade svårigheter med att säkra varor och ekonomiska transaktioner. Listan med olika konsekvenser av att elen föresvann kan göras lång.

Ett robust elnät

Svenska kraftnät har haft regeringens uppdrag att i samråd med Energimyndigheten, Krisberedskapsmyndigheten och i samverkan med företrädare för branschorgan och företag inom elförsörjningen redovisa fördjupade analyser och förslag om hur elförsörjningen i

¹ Svenska kraftnät: "Elavbrottet 23 september 2003 – händelser och åtgärder". Rapport nr 1:2003.

landet skall förstärkas. Svenska kraftnät avrapporterade uppdraget i december 2003.²

Svenska kraftnäts förslag innebär i korthet följande. Elnätsföretagen utvecklar genom Svensk Energi en branschrekommendation om baskrav för regionala och lokala nät. Vid utformning av dessa baskrav skall en sammanvägning göras av samhällets krav på ökad robusthet i elförsörjningen och av kostnadskonsekvenser av ökade åtgärder så att baskraven hamnar på lämplig leveranssäkerhetsnivå.

Elnätsföretagen genomför genom Svensk Energi en utredning i syfte att skapa en aktuell avbrottsvärdering som underlag för arbetet med baskrav. De genomför ett fortsatt utvecklingsarbete för att åstadkomma en tillfredsställande avbrottsstatistik.

Elproducenterna, Svenska kraftnät och regionnätsföretagen utarbetar en branschrekommendation för utformning av driftcentraler och telesystem för kommunikation till och från dessa och anpassar sina system efter denna rekommendation. Ägare till elnät med 70 kV:s spänning eller högre utarbetar en branschrekommendation för dimensionering av lokalkraftmatning av ställverk och anpassar sina system efter denna rekommendation.

Därutöver föreslogs att följande åtgärder bör vidtas. Elproducenter, Svenska kraftnät och regionnätsföretagen startar ett samarbete som syftar till installation av ett gemensamt modernt och driftsäkert telekommunikationssystem för bl.a. störningssituationer. En del av kostnaderna för detta beräknas kunna täckas med beredskapsmedel.

Svenska kraftnät ansåg att målsättningen bör vara att de nämnda utredningarna och branschrekommendationerna skall vara klara inom ett år. Svensk Energi har uppgett att de genomfört de aktuella utredningarna och konstruerat planeringsmål för de olika områdena.³

Energimyndigheten väntas få uppdrag att utarbeta närmare föreskrifter om elnätens kvalitet och säkerhet. Myndigheten bedömde att dessa föreskrifter skulle kunna begränsas till generella funktionskrav under förutsättning att nätföretagen fullföljer redovisade förslag. När det gällde övriga anläggningar t.ex. driftcentraler, kommunikations- och lokalkraftsystem, föreslogs att det bör övervägas om någon myndighet kan ges motsvarande föreskrifträtt.

² Svenska kraftnäts skrivelse "Ett robust elförsörjningssystem" till regeringen 2003-12-16.

³ Svensk Energi: "Planeringsmål för leveranssäkerhet i Region- och Lokalnät", september 2004.

Ledningsnätens konstruktion

Kraftledningsnäten är konstruerade i form av luftledning, som är vanligast, eller i form av jordkabel. De gamla oisolerade luftledningarna byts efter hand ut mot isolerade sådana eller mot jordkabel. Luftledningar har troligtvis större risk för sårbarhet genom yttre mekaniska påfrestningar och skador än vad en jordkabel har. Luftledningar som är isolerade ökar också säkerheten mot yttre skador genom att de är betydligt säkrare än oisolerade ledningar mot kortslutning, t.ex. när träd faller över ledningarna. Det har med åren framförts krav på att ledningar som går genom samhällen och i anslutning till samhällen skall dras med jordkabel. Skälen är många och en del av dem betonar både estetiska och utrymmesmässiga skäl för dragning med jordkabel. Det pågår utredningar för att utvärdera och avväga de samhälliga, ekonomiska och tekniska krav och andra förutsättningar som man bör ta hänsyn till vid nyinvesteringar och reinvesteringar i ledningsbyggnad.

Ett sätt att få en överblick över näten i landet när det gäller dess utveckling mot god robusthet och säkerhet kan vara att se på hur förhållandet är mellan luftledning och jordkabel. I det underlag som nedanstående statistik är hämtad från går det dock inte att skilja mellan oisolerad och isolerad luftledning.

Tabell 3.1. Stamnät, statistik från Svenska kraftnät

Stamnät	2003	2002	2001	2000
Ledningslängd högspänning luftledning i km	15 002	15 002	15 002	15 002
Ledningslängd högspänning jordkabel i km	4	4	4	4
Jordkabel i förhållande till luftledning i %	0	0	0	0

Tabell 3.2. Regionnät, statistik hämtad från Energimyndigheten och dess sammanställning av de uppgifter som nätföretagen årligen lämnar i årsrapporten

Regionnät	2003	2002	2001	2000
Ledningslängd luftledning i km	30 638	30 026	30 229	30 519
Ledningslängd jordkabel i km	691	473	396	478
Jordkabel i förhållande till luftledning i %	2,3 %	1,6 %	1,3 %	1,5 %

Tabell 3.3. Lokalnät, statistik hämtad från Energimyndigheten och dess sammanställning av de uppgifter som nätföretagen årligen lämnar i årsrapporten

Lokalnät	2003	2002	2001	2000
Ledningslängd lågspänning luftledning i km	93 169	99 308	102 494	102 904
Ledningslängd lågspänning jordkabel i km	200 071	195 158	195 110	190 100
Jordkabel i förhållande till luftledning i %	215 %	197 %	190 %	184 %

Tabell 3.4. Lokalnät, statistik hämtad från Energimyndigheten och dess sammanställning av de uppgifter som nätföretagen årligen lämnar i årsrapporten

Lokalnät	2003	2002	2001	2000
Ledningslängd högspänning luftledning i km	117 984	118 625	125 204	122 363
Ledningslängd högspänning jordkabel i km	63 732	64 127	60 487	58 400
Jordkabel i förhållande till luftledning i %	54 %	54 %	48 %	48 %

3.4 Mätvärdeshantering m.m.

Uppdraget att praktiskt hantera och administrera mätvärden i olika former har efter elmarknadsreformen blivit en omfattande och än viktigare uppgift för elnätsföretagen än det var tidigare. På den öppna elmarknaden har mätvärdena fått allt större betydelse för de aktörer som är involverade i överföringen av el från producent till förbrukare. Det är nätföretaget som har ansvar för att mätningen av överföring och förbrukning blir korrekt genomförd och vidare rapporterad till de olika mottagarna. Inom detta område har Energimyndigheten utfärdat föreskrifter och allmänna råd.⁴

Mätvärden behövs för olika syften. Nätföretaget behöver mäta den överföring av el som skett på något avsnitt av nätet eller vad som har tillförts eller tagits ut ur nätet. Nätföretaget behöver mätvärdena för att kunna göra beräkningar när det gäller att dimensionera nätet och dess tekniska komponenter på ett tekniskt, säker-

⁴ STEMFS 2001:3 "Föreskrifter och allmänna råd om mätning, beräkning och rapportering av överförd el".

hetsmässigt och ekonomiskt framsynt sätt. Vidare behöver nätföretaget mätvärden för att kunna fakturera nätkunden för den överföring av el som skett till honom genom nätet samt för att kunna beräkna den förlust av energi som uppstått i nätet vid överföringen (förlustel). Sådana beräkningar görs på alla nivåer av nätet.

Elleverantörerna behöver mätvärden för att kunna fakturera kunderna för den förbrukning som varit. De balansansvariga företagen behöver i sin tur mätvärdena för att kunna göra prognoser över kommande dygns förbrukning och den elanskaffning som kan bli aktuell.

Produktionen är som regel timmätt. Det betyder att produktionen registreras timme för timme i mätaren och vid ett givet ögonblick läser nätföretaget av den. Avläsningen görs elektroniskt i någon form. De avlästa värdena rapporteras till bl.a. producenten.

Förbrukning läses av och registreras på två olika sätt av nätföretagen. Det ena är att registrering sker timme för timme i ett register i mätaren. I den andra formen registreras förbrukningen på så sätt att nätföretaget vid ett givet tillfälle läser av mätarställningen. Det vanligaste är att de värden som registreras per timme, timmätvärden, läses av elektroniskt via fjärravläsning. Denna avläsning görs som regel för varje dygn och dygnet efter mätdygnet. Avläsningen av mätarställningen vid en viss tidpunkt görs fortfarande till stor del manuellt. De är främst de s.k. schablonkunderna som nätbolagen läser av manuellt. Avläsningen skall göras var tolfte månad för denna grupp som omfattar nätabonnenter om högst 200 A eller med ett effektabonnemang om högst 135 kW inom lågspänningsnätet.

Det är nätföretagen som ansvarar för att elmätarna avläses. Förutom avläsningar dygnet efter mätdygnet samt var tolfte månad skall mätarna läsas av i samband med t.ex. inflyttning i en bostad och vid leverantörsbyten. Normalt skall nätföretaget genomföra avläsningen samma dag som kunden flyttar eller byter elleverantör. Med hänsyn till den stora mängd avläsningar som kan bli aktuella får nätföretagen påbörja avläsningen fem vardagar före och avsluta avläsningarna senast fem vardagar efter att t.ex. en inflyttning skett.

Nätföretaget har en skyldighet att rapportera de timmätvärden eller de mätarställningar som lästs av i enlighet med de föreskrifter som gett ut av Energimyndigheten. Som nämnts finns ett flertal mottagare av de värden som lästs av. För att kunna klara av insamling av mätvärden och återrapportering av värdena har nätföretagen till sin hjälp olika IT-system. Insamlingen som görs elektroniskt

kan göras med hjälp av olika tekniker. Den görs via lågspänningsnätet, genom telefoni, med SMS eller med radiolänk. Inom ett nätföretag kan samtliga teknikformer förekomma vid insamling av mätvärden. Rapportering från nätföretaget till de olika mottagarna – elleverantörer, balansansvariga företag, Svenska kraftnät, det egna nätbolagets kundsystem och konsumenten, nätkunden – sker med stöd av olika metoder. Det finns t.ex. möjlighet för en kund att välja att få sina värden rapporterade elektroniskt. Det egna kundsystemet tar som regel emot värdena i interna format. De externa mottagare såsom elleverantörerna, balansansvariga företag och Svenska kraftnät skall enligt gällande föreskrifter få sina värden rapporterade med stöd av meddelandesystemet EDIEL.⁵

Mängden rapporterade data är stor. Det finns ca 4,8 miljoner mätare som läses av och rapporteras minst en gång per år. Dessutom finns det ca 400 000 mätare som registrerar timmätvärden och som avläses och rapporteras varje dygn. Ett relativt stort antal elkonsumenter byter elleverantör eller flyttar under året varför ytterligare en avläsning och rapportering kan bli aktuell av dessa skäl. I takt med att elkunderna blir mer aktiva ökar också mängden avläsningar vid byte av elleverantör. I kapitel 4 lämnas en närmare beskrivning av leverantörsbytesprocessen.

Riksdagen har beslutat om regler för månadsvis mätning hos bl.a. hushållskunder och andra mindre förbrukare (prop. 2002/03:85, bet. 2002/03:NU11, rskr. 2002/03:233). Den månadsvisa mätningen skall genomföras i två steg där gränsen för timmätning sänks från 200 A eller 135 kilowatt, för att senare omfatta alla uttagpunkter med ett säkringsabonnemang som överstiger 63 A. Den nya gränsen införs den 1 januari 2006. Nästa steg är att samtliga uttagpunkter – som inte skall timmätas – skall ha månadsvis mätning av elförbrukning senast år 2009.

När reglerna införts kommer den mängd information som skall förmedlas av nätföretagen till de egna nätkunderna och till elleverantörerna att öka kraftigt. I stället för som i dag mäta och rapportera de 4,8 miljonerna hushållskunders elmätare en gång per år skall mätning och rapportering nu göras tolv gånger per år. För att kunna klara av denna uppgift har branschen påbörjat förberedelserna för att mätningen skall fungera när de nya reglerna träder i kraft.

⁵ Ett elektroniskt meddelandeformat som skapats inom elbranschen och som bygger på EDI-tekniken, Electronic data interchange.

Förutom att mäta och rapportera mätvärden skall nätföretagen i de lokala nätområdena, som är schablonberäkningsområden, beräkna och rapportera s.k. preliminära och slutliga andelstal. De preliminära andelstalen är tal som visar hur stor andel en elleverantör respektive ett balansföretag har av beräknad förbrukning i ett schablonberäkningsområde under en månad. Det slutliga andelstalet visar hur stor andel varje elleverantör haft av den totala förbrukningen i ett schablonberäkningsområde under en månad. Nätföretagen beräknar andelstalen och sänder dem till elleverantörerna och balansföretagen för redovisning av deras åtaganden i schablonberäkningsområdet. Svenska kraftnät får en kopia av det värde som sänds till det balansansvariga företaget. Detta värde används i samband med den nationella avräkningen av s.k. kvarkraft.⁶ Andelstalen rapporterar nätföretaget ut via EDIEL. Det här betyder att det för varje nätområde i snitt sänds cirka 140 rapporter med andelstal varje månad.

I ett nät finns stora investeringar nerlagda, som behöver förvaltas på bästa sätt av dess ägare. Det är inte bara de fysiska näten med tillhörande utrustning i form av transformatorer, kopplingsstationer m.m. som kostar. Numera måste nätföretagen även satsa stora summor pengar på olika typer av IT-stöd, som behövs för att driva verksamheten enligt gällande regelverk. Man behöver ha IT-stöd för analys av nätet, anläggningsregistrering, kundhantering, mätvärdeshantering, beräkning av andelstal, rapportering av mätvärden, m.m. En investering som just nu är aktuell för många lokalnätsägare är att byta ut befintliga elmätare till moderna sådana, som ger möjlighet till elektronisk avläsning av mätaren. I samband med denna uppgradering av elmätarna är det viktigt att nätföretaget tar ställning till vilka funktionaliteter som man bör kräva av det nya systemet.

3.5 Nätavgifter

Från den 1 juli 2002 gäller nya bestämmelser i ellagen avseende regleringen av nättariffer. Nättariffer skall vara utformade så, att nätföretagets samlade intäkter från nätverksamheten är skäliga i förhållande till dels de objektiva förutsättningarna att bedriva nätverksamheten, dels nätkoncessionshavarens sätt att bedriva den.

⁶ Ej avtalad kraft som utbyts mellan Svenska kraftnät och balansansvarsföretagen efter slutavräkning av balanskraften.

Vidare skall nättarifferna vara utformade på sakliga grunder. Med nättariff menas avgifter och övriga villkor för överföring av el och för anslutning till en ledning eller ett ledningsnät.

Vid inkoppling av nya anläggningar på ett lokal- eller regionnät uppstår alltid kostnader som är specifika för anläggningen. Enligt de principer som gäller skall kostnader för förstärkning, ombyggnad eller utbyggnad av nätet som är till nytta enbart för kundens anläggning och som uppkommer vid anslutning av anläggningen bekostas av kunden, enligt principen om att den som förorsakar kostnader för nätägaren också skall betala dessa. Kostnader för förstärkning, ombyggnad eller utbyggnad av nätet vilka uppkommer vid anslutning av en anläggning, och som kommer fler än den anslutande anläggningen tillgodo, är inte att betrakta som kundspecifika och bör därför helt bekostas genom de intäkter nätföretaget får in genom de årliga överföringsavgifterna.

Grundregeln för bedömning av nättariffens skälighet är alltså att nätföretagets prestation skall jämföras med dess intäkter. Vid bedömningen av prestationen skall hänsyn tas till dels de objektiva förutsättningarna att bedriva nätverksamheten, dels nätföretagets sätt att bedriva den. Nätföretagets prestation kan uppfattas som den nytta företaget ger sina kunder.

Energimyndigheten har utarbetat en modell, nätnyttomodellen, i syfte att kunna bedöma lokalnätföretagens tariffer. Den beskrivs kortfattat i följande avsnitt.

Förutsättningarna att bedriva nätverksamhet kan skilja stort mellan olika områden i landet. Därför kan också skillnaderna i nätavgifter mellan olika områden skilja sig avsevärt från varandra. Nätavgiften skall dock alltid vara skäligen i förhållande till prestationen. Nätnyttomodellen anses möjliggöra en sådan bedömning.

Energimyndigheten kan på eget initiativ välja ut vilka företag som myndigheten vill granska närmare.

Energimyndighetens eventuella förelägganden gällande oskäligen tariff kan överklagas.

3.5.1 Nätnyttomodellen

Nätnyttomodellen är ett IT-baserat verktyg som utformats för att användas i myndighetens tillsyn och som ett självregleringsinstrument för nätföretagen. Genom modellen möjliggörs en jämförelse av samtliga svenska nätföretags överföringstariffer för lokalnäten.

Nätföretagen skall varje år skicka in ett antal uppgifter gällande nätverksamheten till Energimyndigheten. Företagen skall bland annat rapportera effekter, överförd energi, fakturerade belopp samt koordinater för alla sina kunder. Utifrån dessa data skapar nätnyttomodellen ett referensnät, som konstrueras på ett ekonomiskt och tekniskt effektivt sätt på ingenjörsmässiga grunder. Referensnätet är därför inte exakt likt det verkliga nätet. Modellen beräknar sedan värdet på referensnätet och därefter värdet på den prestation som företaget utför åt sina kunder utifrån vissa standardiserade kostnader. I prestationen vägs även leveranskvaliteten in i form av antal avbrott under året och avbrottens längd. Varje nätföretags prestation bedöms således med hänsyn till de specifika förhållandena i varje nätområde.

Det ekonomiska värdet på prestationen, nätnyttan, jämförs sedan med vad företaget har fakturerat sina kunder. Genom att dividera den fakturerade intäkten med nätnyttan skapas en debiteringsgrad. En debiteringsgrad på 1,0 indikerar att företagets fakturerade intäkter motsvarar dess prestation. Om debiteringsgraden är över 1,0 indikeras att nätföretaget fakturerat mer än vad prestationen är värd enligt modellen. Detta är således en indikation på att nätavgiften kan ha varit för hög och kan föranleda en fördjupad tillsyn från Energimyndigheten.

Nätnyttomodellen har arbetats fram i nära samarbete med branchföreträdare. Det har dock inte saknats kritiska synpunkter på modellen och dess innehåll. Inför användandet av modellen har också en mängd frågor och kritik framförts beträffande hur modellen kommer att användas i Energimyndighetens tillsyn. Vissa företrädare för nätföretagen har framfört synpunkter som tar sikte på att modellen inte speglar verkliga förhållanden och som framhåller risken för att modellen skall leda till mindre ekonomiskt utrymme för nyinvesteringar och underhållsarbeten i näten. Detta menar man i sin tur skulle leda till att leveranssäkerheten till kunderna blir lägre i framtiden än vad den är i dag.

Elforsk⁷ har gett Handelshögskolan i Göteborg i uppdrag att kartlägga nätföretagens, som grupp, syn på nätnyttomodellen i ljuset av teoretiskt motiverad kritik mot modellens regleringsprincip.⁸ Med stöd av en enkätstudie har nätföretagens attityder till modellen klarlagts och sambanden mellan olika attityder analyse-

⁷Svenska elföretagens utvecklings- och forskningsbolag.

⁸Enkäten redovisas i rapporten: "Svenska nätbolags syn på nätnyttomodellen", Handelshögskolan i Göteborg, 2004-04-03.

rats. Kortfattat kan sägas att resultatet av studien visade att det hos nätföretagen finns en tveksamhet mot hur nätnyttomodellen ”styr” på längre sikt, men det finns också en utbredd osäkerhet kring modellens allmänna funktion och tillämpning i övrigt.

3.6 Tillsyn

Tillsynen över efterlevnaden av ellagen och av föreskrifter eller villkor som har meddelats med stöd av lagen utövas, såvitt avser frågor om elsäkerhet och driftsäkerheten hos det nationella elsystemet, av den eller de myndigheter som regeringen bestämmer. Regeringen har utsett Elsäkerhetsverket att vara tillsynsmyndighet vad avser elsäkerhet.

Tillsynen i övrigt över efterlevnaden av ellagen och av föreskrifter och villkor som har meddelats med stöd av lagen, med undantag för 7, 10 och 11 kap. samt elleverantörernas skyldigheter enligt 8 kap., utövas av nätmyndigheten, vilket framgår av 12 kap. 1 § ellagen.

Utöver den generella tillsynsverksamhet har nätmyndigheten en skyldighet att vid ansökan alltid pröva vissa i ellagen särskilt angivna tvister. Detta framgår av 3 kap. 6–8 §§ (tvister om anslutningsskyldighet), 3 kap. 11 och 14 §§ (tvister om kostnader för mätning och beräkning) och 3 kap. 15 § (tvister om ersättning vid inmatning av el) samt av 4 kap. 10 § (tvister om nättariffer för mindre produktionsanläggningar).

Nätmyndigheten har rätt att på begäran få de upplysningar och ta del av de handlingar som behövs för tillsynen (12 kap. 2 §). Myndigheten kan meddela de förelägganden som behövs för att trygga efterlevnaden av de föreskrifter och villkor som omfattas av tillsynen (12 kap.3 §). Såväl en begäran om uppgift som förelägganden kan förenas med vite.

Nätmyndighetens beslut enligt dessa bestämmelser kan överklagas till allmän förvaltningsdomstol, dvs. länsrätt. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten (13 kap. 5 §).

Regeringen har med stöd av 1 kap. 7 § utsett Energimyndigheten att handlägga de frågor som ligger på nätmyndigheten.⁹ Myndigheten är central förvaltningsmyndighet för frågor om användning och tillförsel av energi. Energimyndigheten bildades 1 januari 1998 och

⁹ 1 § Elförordning 1994:1250.

tog då över energifrågorna från Närings- och teknikutvecklingsverket.

Inom Energimyndigheten skall Energimarknadsavdelningen fullgöra myndighetens uppgifter som nätmyndighet. Chefen för denna enhet skall enligt myndighetens instruktion (Förordning [1997:868] med instruktion för Statens energimyndighet) besluta om föreskrifter och ärenden enligt ellagen.

Vid myndigheten skall vidare finnas ett insynsråd. Insynsrådet har insyn i den verksamhet som följer av att myndigheten är nätmyndighet enligt ellagen. Insynsrådet har till uppgift att bevaka konsumenternas intressen på elmarknaden. Rådet skall ges tillfälle att yttra sig i ärenden av större betydelse som rör nättariffer och elpriser samt i ärenden om föreskrifter som myndigheten utfärdar som nätmyndighet enligt ellagen. Rådet består av högst sju ledamöter.

Statskontoret har 2003 i en rapport framtagen på regeringens uppdrag ("Effektivare tillsyn över energimarknaderna", 2003:27) föreslagit att tillsynsfunktionen inom Energimyndigheten skall överföras till en ny, från övriga energifrågor fristående, myndighet med ansvar för tillsynen över energimarknaderna.

Den 1 januari 2005 bildas inom Energimyndigheten en s.k. Energimarknadsinspektion. Inspektionen har till uppgift att följa och analysera utvecklingen på el-, gas- och fjärrvärmemarknaderna, verka för att el- och gasmarknadernas funktion förbättras samt vara expertmyndighet för elhandelsfrågor. Energimarknadsinspektionen skall även ansvara för och besluta om föreskrifter och i ärenden som rör myndighetens uppgifter enligt ellagen (1997:857), naturgaslagen (2000:599) och lagen (1978:857) om vissa rörledningar. Energimyndigheten får härigenom ett utökat expertansvar för elmarknaden.

3.7 Behovet av nya sanktioner mot innehavare av nätkoncession

3.7.1 Inledning

Elkonkurrensutredningen ansåg i sin delrapport "Vissa frågor kring kundernas rörlighet m.m."¹⁰ att om problemen kopplade till leverantörsbyten skall kunna lösas borde någon form av incitament

¹⁰ Dnr N2001:10/U-12.

införas som på ett effektivare sätt leder till att nätföretagen i rätt tid utför de arbetsuppgifter man är ålagda i leverantörsbytesprocessen.

Utredningen gjorde bedömningen att ett incitament som avser att styra nätföretagens beteende i praktiken endast kan utformas som en sanktion i det fall de gör fel och föreslog därför att ett sanktionssystem riktat mot nätföretagen med följande inriktning borde utformas:

Den enskilde kunden skall alltid hållas skadeslös så länge han gjort vad som av honom krävs. Om kunden på ett korrekt sätt meddelat för leverantörsbytet nödvändig information till den nye elleverantören men bytet ändå inte kommer till stånd vid avsett datum bör någon form av kompensation utgå till kunden.

Om orsaken till förseningen ligger hos den nye elleverantören får det bli en civilrättslig fråga mellan kunden och den nye leverantören.

Om orsaken till förseningen ligger hos nätägaren bör denne inte få ta ut någon nätavgift av kunden från det datum bytet var tänkt att ske fram tills dess det verkligen kommit till stånd. För att få en enkel modell för att fastställa storleken på beloppet bör detta beräknas som månadsmedelvärdet av nätavgiften enligt kundens senast föregående nätfaktura.

I prop. 2001/02:143 uttalade regeringen att man ansåg att ett sanktionssystem mot nätägarna bör vara administrativt lätthanterligt och t.ex. bygga på automatiska mottagningsbevis. Ett väl fungerande sanktionssystem skulle således kräva att krav också kan ställas på såväl elhandlare som nätföretag när det gäller IT-system som underlättar informationshanteringen vid leverantörsbyten.

Införandet av ett sanktionssystem borde enligt regeringen samordnas med införandet av sådana krav. Regeringen ansåg också att möjligheten att på frivillig eller annan väg tillse att kunden får en skälig ersättning för den olägenhet som det uteblivna leverantörsbytet orsakat borde utredas närmare. En framkomlig väg bedömdes av regeringen vara att lösa detta genom att införa sådana ersättningsregler i branschens allmänna avtalsvillkor. Även näringsutskottet uttalade i sitt betänkande 2000/01:NU8 att ett sanktionssystem mot de nätbolag som inte uppfyller regelverkets krav vid byte av elleverantör bör införas.

I de allmänna avtalsvillkor som tillämpas av elbranschen finns i dag regler om ersättning till kunder som drabbas av att ett leverantörsbyte försenas.

3.7.2 Efterlevnaden av regelverket

Utredningen har för att analysera behovet av ett sanktionssystem mot nätföretag som inte följer bestämmelserna om leverantörsbyten och mätaravläsningar låtit undersöka hur leverantörsbytena fungerade under maj 2004.¹¹ Undersökningen har dock inte omfattat frågor om årlig avläsning av elmätare.

Undersökningen har utförts av ECON Analys AB (ECON) och har genomförts på ett sådant sätt att resultaten kan jämföras med tidigare undersökningar genomförda för Energimyndigheten och den s.k. Schablondelegationen.

Av utredningens undersökning framgår bl.a. att kundernas aktivitet under maj 2004 varit avsevärt högre än vid de tidigare undersökningarna. De 21 elhandelsföretag som svarat på enkäten hade anmält 14 747 byten.

Av de anmälda bytena genomfördes 93 procent i rätt tid. Vid de fyra föregående undersökningarna avseende 2001 och 2002 har motsvarande resultat legat mellan 89 och 92 procent.

Av de anmälda bytena har 86 procent bekräftats och 4 procent fått felaktigheter påtalade av nätföretagen inom föreskriven tid. Siffrorna tyder på en markant förbättring av efterlevnaden av regelverket i denna del. Vid de fyra föregående undersökningarna har resultatet sammanlagt varierat mellan 44 och 61 procent.

Vad gäller rapporteringen av mätarställningar vid leverantörsbyten har en tydlig förbättring skett men här tyder undersökningsresultatet på fortsatta problem. 88 procent av mätarställningarna rapporterades i rätt tid maj 2004 jämfört med mellan 32 och 60 procent vid tidigare undersökningstillfällen.

Undersökningen omfattar inte de årliga avläsningar som nätföretagen är skyldiga att utföra. Att problem föreligger även vad avser dessa mätaravläsningar framgår dock bland annat av den statistik som förs av Konsumenternas elrådgivningsbyrå. Av de klagomål som byrån mottagit under 2003 rörde det vanligaste att avstämning mellan preliminärt debiterad och verkligt förbrukad el inte gjorts inom den lagstadgade ettårsperioden.

¹¹ Rapport 3, ”Uppföljning av leverantörsbytesprocessen m.m. maj 2004”.

3.7.3 Dagens sanktionssystem

De åtgärder som i dag finns tillgängliga för Energimyndigheten för att säkerställa att föreskrifterna om leverantörsbyten och mätaravläsningar följs är i första hand förelägganden som kan förenas med vite. Vitet utgör incitament till frivillig uppfyllelse av föreläggandet och utgör en bestraffning när det utdöms om föreläggandet inte följs. Till skillnad från böter så kan vitets storlek på förhand avpassas så att hotet får den önskade effekten i det enskilda fallet.

Från och med 2005 kan ett nätföretag också efter ansökan av Energimyndigheten och beslut av länsrätt få sitt elnät satt under särskild förvaltning. Detta förutsätter dock att företaget i väsentlig mån inte uppfyller sina förpliktelser enligt ellagen eller villkoren i nätkoncession. Den särskilda förvaltningen kommer att innebära möjlighet att ingripa mot företag som missköter sig grovt och infördes eftersom det visat sig vara förenat med stora problem att återkalla nätkoncessionen för företag.

Utöver dessa sanktioner kan ett nätföretag också bli föremål för Konkurrensverkets tillsyn om företaget kan anses missbruka sin dominerande ställning och kan då drabbas av konkurrensskadeavgift enligt konkurrenslagen.

Nätföretagen kan självfallet också drabbas av civilrättsliga sanktioner dels till följd av allmänna kontraktsrättsliga regler om påföljder vid avtalsbrott, i första hand skadestånd, och dels de särskilda påföljder som överenskommit mellan parterna i deras avtal. Härvid har de villkor som finns i de av branschen efter förhandlingar med Konsumentverket framtagna allmänna avtalsvillkoren särskilt stor betydelse.

I de allmänna avtalsvillkoren finns regler om ersättning till kunder som drabbats av att ett leverantörsbyte försenats utan kundens förskyllan. Några uttryckliga regler om påföljder vid försenade eller uteblivna mätaravläsningar finns inte i villkoren. Svensk Energi rekommenderar dock sina medlemmar att tillämpa regler om kompensation till kunden vid försenad eller utebliven årsavläsning.

3.7.4 Bedömning av behovet av ett sanktionssystem

Den undersökning som utredningen låtit genomföra tyder på att leverantörsbytesprocessen hanteras bättre av nätföretagen nu jämfört med tidigare undersökningar. De problem som kvarstår hänför sig huvudsakligen till avläsning av elmätare.

Enligt undersökningen var de vanligaste anledningarna till att anmälda byten inte genomfördes som avsett att uppgift om anläggningsidentitet saknats eller att uppgifter om kunden saknats eller inte stämt med nätföretagens register. Sanktioner mot nätföretag torde inte vara ett verksamt incitament för att råda bot på dessa brister. Här torde exempelvis införandet av en nationell standard för anläggningsidentiteter, användande av person- och organisationsnummer som kundidentitet och införandet av ett centralt register över dessa vara ett effektivare sätt att hantera detta problem.

Branschen har som nämnts ovan i sina allmänna avtalsvillkor infört regler som skall medföra att kunderna ersätts då ett leverantörsbyte försenas utan kundens förskyllan.

Rapporteringen av mätvärden vid leverantörsbyten har förbättrats avsevärt jämfört med tidigare undersökningar. Här bör dock finnas utrymme för ytterligare förbättringar. Inte minst med hänsyn till nätföretagens möjligheter att beräkna mätarställningar i de fall mätaren av skäl som är utanför nätföretagets kontroll inte gått att läsa av. Huruvida ett nytt sanktionssystem skulle vara ett effektivt incitament för nätföretagen att bättre följa reglerna om bekräftelse av leverantörsbyten och rapportering av mätvärden är svårt att bedöma mot bakgrund av den gjorda undersökningen eftersom anledningarna till den uteblivna rapporteringen inte identifierats.

Att införa nya sanktioner är ett alternativ för att åstadkomma en bättre mätvärdesrapportering. En utvecklad information till nätföretagen tillsammans med bättre förutsättningar för Energimyndighetens tillsyn och en fortsatt utveckling av de civilrättsliga sanktioner som intagits i branschens nya allmänna avtalsvillkor bör dock kunna vara tillräckliga incitament inom ramen för nu gällande regelverk för den önskvärda förbättringen. Här bör också beaktas att nätföretagen från och med den 1 juli 2009 enligt lag skall vara skyldiga att läsa av kundernas elmätare varje månad. Denna skyldighet har lett till att flera nätföretag redan börjat installera system för fjärravläsning och fler företag kan förväntas göra detta i god tid

före 2009. Detta bör rimligen leda till att problem som i dag finns vad gäller åtkomsten av elmätare och resurser för avläsning med kort varsel successivt minskar under de kommande åren.

Kravet på månadsvis avläsning kan i och för sig befaras medföra nya typer av problem med mätvärdeshanteringen hos nätföretagen. Dessa problem kan dock antas i huvudsak komma bero på tekniska problem med nya informationssystem eller brister i införandet av dessa system.

Ett nytt sanktionssystem torde inte vara ett effektivare instrument än det i dag tillgängliga föreläggandet, eventuellt förenat med vite, för att råda bot på dessa typer av problem. De i dag befintliga sanktionerna bedöms i sig kunna vara effektiva instrument i tillsynsverksamheten.

I detta sammanhang bör också vikten av en aktiv tillsyn betonas. Regeringen har nyligen föreslagit att Energimyndigheten skall tillföras ytterligare resurser. Utredningen instämmer i Statskontorets förslag om att Energimyndigheten inom ramen för det gällande regelverket bör förbättra sin tillsyn på området (Effektivare tillsyn över energimarknaderna [2003:27], s. 78). Myndigheten ser just nu över sina rutiner i syfte att stärka och tydliggöra systematisk tillsyn av nätföretagen. Tillsynen av mätning och rapportering stärks väsentligt från 2005 och kommer att ske enligt en fastställd plan. Således avser Energimyndigheten att under 2005 genomföra uppföljningar av nätbolagens mätvärdesrapportering i samband med leverantörsbyten och årliga mätaravläsningar.

Ett sätt att ytterligare möjliggöra effektivare tillsyn är enligt utredningens mening att, som Statskontoret föreslagit i den nämnda rapporten, skapa en fristående myndighet med tillsyn över energimarknaderna.

Såväl regeringen som Elkonkurrensutredningen har i den ovan nämnda propositionen respektive betänkande pekat på vikten av erforderliga administrativa resurser för att ett sanktionssystem skall vara rättsäkert och effektivt. Införandet av ett nytt sanktionssystem utan avskaffande eller omprioritering av andra arbetsuppgifter kommer enligt utredningens bedömning ofrånkomligen att leda till ytterligare behov av utökade resurser hos Energimyndigheten om det nya systemet skall ha önskad effekt. I detta sammanhang bör också beaktas den tid och de resurser som åtgår för att anpassa myndighetens verksamhet till ett nytt sanktionssystem.

Mot bakgrund av den relativt höga andel leverantörsbyten som hanteras korrekt av nätföretagen i dag kan det ifrågasättas om de

kostnader ett nytt sanktionssystem skulle medföra står i rimlig proportion till den nytta systemet skulle kunna medföra i form av fler korrekt genomförda leverantörsbyten.

Även om ytterligare förbättringar av nätföretagens administration av leverantörsbytesprocessen är nödvändiga, i synnerhet vad avser rapporteringen av mätarställningar, så bedöms det inte föreligga ett behov av att införa ett nytt sanktionssystem endast för att åstadkomma en bättre regelefterlevnad hos nätföretagen i detta avseende.

En fortsatt utveckling av ersättningsreglerna i branschens allmänna avtalsvillkor, införande av en nationell standard för anläggningsidentiteter, person- och organisationsnummer som kundidentiteter och ett centralt anläggningsregister utgör tillsammans med fjärravläsning av elmätare lämpligare metoder för att åstadkomma en förbättrad hantering av leverantörsbyten och mätaravläsningar hos nätföretagen än införandet av ett nytt sanktionssystem.

3.8 Tillsyn över villkoren för anslutning

3.8.1 Inledning

Den som har nätkoncession är, enligt reglerna i 4 kap. 1 §, 3 kap. 6 och 7 §§ ellagen, skyldig att på skäliga villkor ansluta en anläggning till sin ledning eller sitt ledningsnät. Med begreppet anslutning avses också återinkoppling av en anläggning till elnätet eller en ökning av kundens säkringsstorlek. Vid anslutning av en anläggning tar nätföretaget ut en engångsavgift för anslutningen, en s.k. anslutningsavgift. I motsats till vad som gäller avseende överföringstariffen får anslutningsavgiften utformas så att den tar hänsyn till var en anslutning är belägen geografiskt.

En kund kan få villkoren prövade av Energimyndigheten, som enligt 3 kap. 6 och 7 §§ har att pröva tvister om villkor för anslutning. Energimyndighetens beslut kan överklagas till länsrätt. För överprövning i kammarrätt och regeringsrätt krävs prövningstillstånd.

Vid prövning tas ställning till vilka kostnader vid anslutning som skall betalas av den enskilde och vilka som skall bäras av hela kundkollektivet, dvs. vilka kostnader som kan utgöra underlag för överföringstariffen. Kammarrätten i Stockholm har i ett avgörande

fastslagit att det framgår av lagförarbetena att kostnader för förstärkning, ombyggnad eller utbyggnad av nätet som uppkommer vid anslutning av en anläggning och som är till nytta enbart för den enskilda kunden, kundspecifika kostnader, skall bekostas av denne.

Vid bestämmandet av avgiften inom sammanhållen bebyggelse jämförs denna i huvudsak mot schabloner utarbetade av Energimyndigheten utifrån en rapport om faktiskt gällande avgifter hos ett stort antal nätföretag. Vid t.ex. nyanslutning utgår schablonen från vilken effekt kunden skall abonnera på. Om anslutningen inte ligger i en sådan sammanhållen bebyggelse tillkommer, enligt Energimyndighetens principer, ett schabloniserat tillägg för kostnaden för det antal meter ledning som anslutningen kräver. Detta kan frångås om särskilda omständigheter föreligger varvid den faktiska kostnaden istället skall ersättas. Att faktisk kostnad i vissa fall måste ersättas framgår också av ovan angiven kammarrättsdom.

Energimyndighetens beslut har i många fall överklagats och vissa principer har därmed kommit att läggas fast av domstolarna.

3.8.2 Effektivitetsproblem

Energimyndigheten har i sin verksamhet identifierat ett antal problem som enligt myndighetens mening kan antas påverka effektiviteten i tillsynsverksamheten vad avser anslutningsvillkor negativt.

Ett problem är den långa handläggningstiden hos såväl myndigheten som domstolarna. Majoriteten av ärendena hos Energimyndigheten hade såväl 2002 som 2003 en handläggningstid på över sex månader. Beträffande ärenden som avgjorts i kammarrätt har det ofta gått mer än tre år mellan Energimyndighetens beslut och kammarrättens dom.

Bristen på vägledande praxis från överinstans har inte bara lett till en avsaknad av förutsägbarhet utan också sannolikt till att en relativt hög andel av myndighetens beslut överklagats.

Energimyndigheten pekar också på att prövningen av villkor för anslutning i dag vilar på att en individuell anmälan sker.

Slutligen så rör många klagomål och frågor förhållanden som ligger utanför Energimyndighetens prövning. Detta gäller framför allt klagomål på att det kan vara svårt att få fram skriftliga offerter från nätföretagen och att offerterna ofta är bristfälliga i olika avseenden.

3.8.3 Överväganden

Utredningen har i delbetänkandet ”El- och naturgasmärknaderna – europeisk harmonisering” (SOU 2003:113) föreslagit att, eftersom ellagens bestämmelse i 4 kap. 1 § är allmänt hållen och i sig inte ger någon närmare vägledning i frågan om hur anslutningsavgifterna skall utformas, en ny bestämmelse införs i ellagen som anger vad som särskilt skall beaktas vid utformande av anslutningsavgifter.

Utredningen bedömde i samma delbetänkande att beslut om skäligheten av anslutningsvillkor bör kunna handläggas relativt snabbt eftersom bedömningen i ett sådant ärende inte tar hänsyn till så många parametrar som exempelvis skälighetsbedömningen av nätföretagens överföringstariffer. Med hänsyn härtill föreslogs en ny reglering i ellagen som innebär att Energimyndigheten i ärenden om koncessionshavares skyldighet att på skäliga villkor ansluta en elektrisk anläggning till sitt nät skall meddela beslut inom en viss tid, i normalfallet två månader. Om myndigheten behöver ytterligare tid för att avgöra ett ärende bör tiden kunna förlängas med två månader eller, om den klagande samtycker till det, med den ytterligare tid som behövs för att ärendet slutligen skall kunna avgöras.

Sedan utredningens arbete påbörjats har Kammarrätten i Stockholm meddelat ett flertal domar avseende anslutningsavgifters skälighet. Den praxisbildning från överrätt som tidigare saknats har nu börjat utvecklas.

Regeringen har, i den lagrådsremiss som beslutades den 14 oktober i år med förslag till hur de gemensamma reglerna för den inre marknaden för energi skall genomföras i Sverige, föreslagit att utöver utredningens förslag enligt ovan Energimyndighetens beslut i anslutningsärenden skall gälla omedelbart.

Utredningen föreslår nu, som redovisas i avsnitt 3.9 nedan, att Energimyndighetens begäran om uppgifter som behövs för tillsynen skall gälla omedelbart.

Regeringen föreslår också i den nämnda lagrådsremissen att regeringen eller efter regeringens bemyndigande nätmyndigheten får utfärda föreskrifter om nätavgifter. Härigenom kommer regeringen och Energimyndigheten att ges möjlighet att utfärda bindande generella föreskrifter och allmänna råd om utformningen av anslutningsavgifter.

Energimyndigheten har enligt 12 kap. 1 § redan i dag att utöva tillsyn över nätföretagens villkor för anslutning oavsett om en begäran om prövning inkommit till myndigheten. Tillsynen om-

fattar också nätföretagets skyldighet enligt 3 kap. 11 § att inom skälig tid lämna skriftlig uppgift om sin tariff.

På det sistnämnda området och framförallt vad gäller offertens innehåll har också Svensk Energi efter diskussioner med Energimyndigheten inlett ett arbete för att åstadkomma förbättringar.

Mot bakgrund av de ovan redovisade förslagen och förhållandena bedömer utredningen att möjlighet till en effektivare tillsyn av villkoren för anslutning kommer att föreligga utan att ytterligare åtgärder behöver föreslås.

3.9 Inledande av tillsyn mot bakgrund av felaktiga uppgifter

Förslag: Ett nytt stycke införs i 12 kap. 3 a § ellagen som innebär att förelägganden kan utfärdas efter den i paragrafen angivna tidsfristen om nätföretag lämnat felaktiga eller vilseledande uppgifter som varit av avgörande betydelse för beslut om att inte inleda tillsyn. Förelägganden enligt det nya stycket kan dock inte utfärdas mer än fem år efter utgången av det räkenskapsår nättariffen avser.

Av 12 kap. 3 a § ellagen framgår att om Energimyndigheten avser att utöva tillsyn över en nätkoncessionshavares nättariff skall koncessionshavaren underrättas om detta. Vidare får Energimyndigheten inte meddela ett föreläggande som avser nätkoncessionshavares nättariff för ett visst räkenskapsår om inte nätmyndigheten, enligt paragrafens andra stycke, har underrättat nätkoncessionshavaren senast ett år efter utgången av detta räkenskapsår.

Som underlag för tillsynen begär myndigheten in uppgifter från nätföretagen i enlighet med Statens energimyndighets föreskrifter och allmänna råd om lämnande av vissa uppgifter för bedömning av nättariffers skälighet (STEMFS 2003:3). När Energimyndigheten bedömer huruvida myndigheten skall utöva tillsyn eller ej grundas detta således i huvudsak på uppgifter lämnade från nätkoncessionshavaren. Energimyndigheten bestämmer ex officio vilka nätföretag myndigheten avser att öppna tillsyn mot.

Om en nätkoncessionshavare lämnat felaktiga eller vilseledande uppgifter och de legat till grund för Energimyndighetens bedömning att inte inleda tillsyn gentemot nätkoncessionshavaren, har

myndigheten inte någon möjlighet att meddela förelägganden om detta uppdragas efter det att tidsfristen i ellagens 12 kap 3 § a gått ut.

Enligt Energimyndigheten har det förekommit att nätkoncessionshavare lämnat felaktiga uppgifter och att detta uppdragats först efter att lång tid passerat. Myndigheten bedömer det vara ett hinder för att bedriva effektiv tillsyn att inte kunna meddela förelägganden i sådana fall.

Från regelverk som gäller andra myndigheter kan noteras att Konkurrensverket tidigare enligt 21 § konkurrenslagen (1993:20) hade rätt att återkalla ett beslut om icke-ingripandebesked enligt 20 § om beslutet grundats på oriktiga eller vilseledande uppgifter.¹²

Mot bakgrund av vad som framkommit ovan är det utredningens bedömning att nuvarande tidsgräns för att underrätta nätkoncessionshavaren att nätmyndigheten avser utöva tillsyn skall kunna överskridas om myndigheten grundat övervägande eller beslut om tillsyn på felaktiga eller vilseledande uppgifter från nätkoncessionshavaren.

Utredningen föreslår därför ett nytt stycke i 12 kap. 3 a § ellagen av innebörden att förelägganden kan meddelas efter den i paragrafen angivna tidsfristen om nätföretaget lämnat felaktiga eller vilseledande uppgifter som varit av avgörande betydelse för nätmyndighetens beslut om att inte utöva tillsyn.

Även för denna ytterligare möjlighet att utfärda förelägganden bör dock en bortre tidsgräns sättas inom vilket föreläggandet skall utfärdas. Utredningen bedömer att en förlängning av tidsfristen med ytterligare fyra år är en rimlig avvägning mellan behovet av en effektiv tillsyn och nätföretagets behov av säkerhet.

Felaktiga eller vilseledande uppgifter kan också få direkt betydelse för ett föreläggandes innehåll. Det kan därför finnas behov av att ändra ett beslut. Om en nätkoncessionshavare lämnat felaktiga eller vilseledande uppgifter som legat till grund för nätmyndighetens bedömning av tariffens skälighet enligt 4 kap 1 § ellagen, bör myndigheten normalt kunna ändra ett felaktigt beslut enligt de allmänna principer om förvaltningsbesluts rättskraft som utvecklats genom rättspraxis.¹³

¹² Paragrafen har upphört enligt lag 2004:409. Konkurrensverket har sedan 2004 ingen möjlighet att meddela icke-ingripande besked. Behovet att återkalla sådana beslut finns således inte längre.

¹³ För det följande jfr bl.a. T. Hellners och B. Malmqvist, "Förvaltningslagen med kommentarer", 2003, s. 327 f.

I huvudsak kan dessa principer sägas innebära att även ett gynnande beslut som expedierats eller på annat sätt fått sin slutliga form kan ändras om den enskilde har utverkat beslutet genom vilseledande uppgifter.

Förelägganden och liknande betungande beslut kan ändras i både skärpande och mildrande riktning om inte möjligheten begränsats i föreskrift.

Beslut som bara utgör interna ställningstaganden från det allmännas sida blir inte bindande för framtiden.

Beslut i flerpartsfall som påminner om tvistemål är dock i princip inte möjliga att ändra.

Mot denna bakgrund anser utredningen inte att det är nödvändigt att införa en särskild bestämmelse i ellagen om omprövning av Energimyndighetens beslut.

3.10 Omedelbar giltighet av vissa beslut

Förslag: Energimyndighetens begäran om uppgifter eller handlingar som behövs för att utöva tillsyn skall gälla omedelbart.

3.10.1 Bakgrund

Energimyndigheten har i en skrivelse till utredningen angående konsumentfrågor kompletterad i en senare skrivelse bl.a. föreslagit att myndighetens förelägganden under handläggning av tillsynsärenden skall gälla omedelbart och att myndighetens begäran om uppgifter eller dokument inte skall kunna överklagas särskilt, eller att de senare även de skall gälla omedelbart.

Energimyndighetens förslag omfattar inte myndighetens slutliga beslut i tillsynsärenden.

Energimyndigheten utövar tillsyn över efterlevnaden av ellagen utom vad avser frågor om elsäkerhet och driftsäkerheten hos det nationella elsystemet. Nätmyndighetens tillsyn omfattar inte heller 7, 10 och 11 kapitlet samt elleverantörernas skyldigheter enligt 8 kapitlet ellagen. Energimyndigheten får enligt 12 kap. 3 § första stycket meddela de förelägganden som behövs för att trygga efterlevnaden av de föreskrifter och villkor som omfattas av tillsynen. Ett sådant föreläggande får förenas med vite.

De förelägganden som Energimyndigheten kan meddela för att trygga efterlevnaden av de regler över vilka myndigheten har tillsyn täcker ett brett område. Ett stort antal bestämmelser i ellagen, föreskrifter och koncessionsvillkor kan utgöra grund för föreläggande. Förelägganden kan avse åtgärder som skall vidtas eller avbrytas och gälla exempelvis överträdelser av regler gällande redovisning och revision, anslutningsskyldighet, överföring av el av god kvalitet eller överträdelser vad gäller regler om mätning och rapportering.

Energimyndigheten har enligt 12 kap. 2 § ellagen rätt att på begäran få de upplysningar och ta del av de handlingar som behövs för tillsynen. En sådan begäran får förenas med vite.

En begäran om uppgifter eller utfående av handlingar kan gälla bokföringsmaterial, provningsprotokoll, loggar från informationssystem, m.m.

Energimyndighetens förelägganden och begäran om uppgifter eller handlingar är enligt 12 kap. 5 § överklagbara till allmän förvaltningsdomstol, dvs. länsrätt.

Ett beslut om föreläggande och en begäran om uppgifter eller handlingar gäller först sedan det vunnit laga kraft. Detta innebär att det i vissa fall kan ta avsevärd tid innan föreläggandet eller begäran gäller och kan verkställas.

Enligt 12 kap.3 § andra stycket gäller förelägganden som avser elsäkerhet eller driftsäkerheten hos det nationella elsystemet omedelbart och får verkställas.

3.10.2 Energimyndighetens skrivelser

Energimyndigheten menar att den nu gällande ordningen vad gäller giltighet och verkställighet av de aktuella besluten möjliggör för företag som utan egentliga skäl vill fördröja en prövning, liksom för företag som enbart vill obstruera i ett tillsynsärende, att avsevärt förlänga handläggningstider och därmed fördröja slutliga avgöranden. Myndigheten anser att detta är otillfredsställande med hänsyn till tillsynens effektivitet. Direkt negativa konsekvenser för nätföretagens kunder eller för deras tilltro till möjligheten av kontroll av nätmonopolen kan också bli följden.

Myndigheten pekar på vikten av att myndigheten ges skarpa instrument för att kunna fylla sin roll som ett effektivt tillsynsorgan. Nätverksamhet omfattar stora ekonomiska värden och det

kan t.ex. i vad gäller myndighetens centrala uppgift att bedriva tariff tillsyn i vissa fall föreligga en tydlig intressekonflikt mellan myndighetens behov av upplysningar och nätföretagets beredvillighet att bistå med uppgifter och handlingar för denna granskning.

Energimyndigheten redovisar exempel där företag genom överklaganden fördröjt lagakraftvinnandet av förelägganden om mätaravläsning och ingivande av redovisning så länge att antingen föreläggandet inte längre kunde verkställas eller dröjsmålet inneburit en märkbar ekonomisk vinning för nätföretaget.

Som andra exempel på inträffade eller helt sannolika situationer nämns tillsyn över nättariffers skälighet där kompletterande uppgifter kan vara erforderliga, eller att en begäran om uppgifter är nödvändig för att myndigheten skall kunna gå vidare i en granskning av undermålig elkvalitet eller i en fråga om anslutningsskyldighet. I sådana fall kan ett företag genom en enkel vägran att lämna komplettering eller efterfrågade uppgifter få till stånd en prövning i länsrätt. Erfarenhetsmässigt tar en sådan prövning ofta mer än ett år i länsrätt och det kan ta flera år innan ett lagakraftvunnet beslut om förelägganden föreligger. Prövningen kan således avsevärt fördröja Energimyndighetens slutliga bedömning.

Myndigheten betonar att förelägganden eller en begäran som förenats med vite, liksom i dag, skall vara överklagbara och att nätföretaget genom att begära inhibition vid ett överklagande skulle kunna förhindra verkställigheten av ett beslut.

Myndigheten framhåller att vissa ärendekategorier hos myndigheten, t.ex. när det gäller elkvalitet och anslutningsskyldighet, är näraliggande viktiga skyddsintressen för den enskilde och/eller samhället.

Energimyndighetens hänvisar slutligen till att ellagen fram till överväganden gällande 1997 års ellag haft föreskrifter om omedelbar verkställighet.

3.10.3 Överväganden

Utredningen delar Energimyndighetens uppfattning att det vad avser vissa av myndighetens beslut finns skäl som talar för att besluten gäller omedelbart.

Liksom vad som gäller för Konkurrensverkets begäran om upplysningar som är nödvändiga för tillsyn enligt konkurrenslagen bör en begäran om att få uppgifter som behövs för att kunna bedriva

tillsyn enligt ellagen gälla omedelbart. Besluten bör dock vara överklagbara. Vid en överklagan kan den som klagar då begära inhibition, dvs. att domstolen beslutar att begäran inte skall gälla förrän domen har avkunnats.

När det gäller Energimyndighetens prövning av villkor för anslutning så har regeringen i den tidigare nämnda lagrådsremissen föreslagit att Energimyndighetens beslut i dessa ärenden skall gälla omedelbart.

Energimyndighetens övriga förelägganden bedöms däremot inte lämpligen kunna gälla omedelbart eller vara omedelbart verkställbara utan den ordning som 1998 infördes för Energimyndighetens beslut bör fortsatt gälla. Besluten kan inte anses röra frågor av den karaktär som vanligen motiverar omedelbar giltighet och individens behov av att kunna få frågan slutligt prövad innan beslutet gäller får i dessa fall anses väga tyngre än behovet av en effektivare tillsyn.

3.11 Preskription av fordringar mot konsument

3.11.1 Inledning

Energimyndigheten och Konsumentverket har i en gemensam skrivelse 2004-07-02 till utredningen lämnat förslag om ändring av nuvarande preskriptionstid för fordringar mot konsumenter avseende förbrukad och överförd el. Myndigheternas förslag syftar till att stärka konsumenternas ställning på elmarknaden och att ge nätföretagen ett starkare incitament att avläsa elmätarna enligt gällande regler. En förkortad preskriptionstid skulle också ge elleverantörerna och nätföretagen ett tydligt incitament att skicka ut avstämningsfakturor i rimlig tid.

Avläsning av elmätare skall enligt Energimyndighetens föreskrifter ske var tolfte månad. Enligt de allmänna avtalsvillkor som förhandlats fram av Konsumentverket och Svensk Energi skall debitering grundad på avlästa mätvärden ske minst en gång om året och då avtal upphör om inte särskilda skäl föreligger. Det är i dag ett vanligt problem att det dröjer flera månader och ibland flera år från det att avläsning skulle ha skett till dess att avstämningsfaktura kommer. Differensen mellan preliminärt beräknad förbrukning och verklig förbrukning kan vara flera tusen kronor, i vissa fall till och med tiotusentals kronor.

Förslaget innebär att en näringsidkares fordran mot konsument för elförbrukning eller överföring av el skall preskriberas ett år efter det att avstämningsfakturerings skulle ha skett enligt god sed på marknaden.

Som skäl för förslaget anför myndigheterna bland annat att sena avstämningsfakturer på stora belopp ställer stora krav på konsumenternas ekonomiska reserver och ofta beror på försummelser från näringsidkarnas sida. Det är dessutom svårt för en elkonsument att veta hur mycket el man har konsumerat under en period och kostnaden för denna, särskilt om det rör förbrukning som skett flera år tillbaka. För majoriteten av hushållskunderna är det näst intill omöjligt att kontrollera sina elräkningar.

Myndigheterna anser att det är orimligt att en elkonsument som regelbundet betalar preliminärfakturer skall behöva leva i ovisshet i tre år om det kan finnas ytterligare någon skuld till elbolagen och i så fall hur stor denna skuld är. Det är i stort sett omöjligt för konsumenten att i förväg känna till skuldbeloppets storlek och kunna reservera pengar för betalning.

Utvecklingen mot ökad fjärravläsning torde också underlätta för nätföretagen att läsa av och rapportera mätarställningar inom den tid som behövs för att undvika preskription enligt den föreslagna regeln.

3.11.2 Allmänt om preskription

Som skäl för regler om att en fordran upphör att kunna utkrävas efter viss tid brukar anföras i huvudsak dels att förhindra rättsprocesser om förhållanden som är så gamla att bevismedlen om dessa ofta saknas eller är otillförlitliga, dels att var och en inte skall behöva spara bevismedel om ett visst förhållande under obestämd tid.¹⁴

De grundläggande reglerna om preskription finns i preskriptionslagen (1981:130). Lagen gäller enligt 1 § i den mån inte annat är särskilt föreskrivet. Den allmänna preskriptionstiden är enligt 2 § tio år från fordringens uppkomst. I samma paragraf bestäms dock tiden för preskription till tre år om fordran avser en vara, tjänst eller annan nyttighet som en näringsidkare i sin yrkesmässiga verksamhet har tillhandahållit en konsument huvudsakligen för enskilt bruk.

¹⁴ Se K. Rodhe, "Lärobok i obligationsrätt", 6 uppl. 1986, s. 273.

Enligt 8 § innebär preskription att borgenären förlorar rätten att kräva ut sin fordran, dvs. näringsidkaren kan inte med domstols eller exekutiv myndighets hjälp få till stånd en betalning. Preskription av en huvudfordran innebär att även fordran på ränta och exempelvis borgen inte kan utkrävas. En preskriberad fordran är således inte ogiltig. Exempelvis kan en preskriberad fordran enligt 10 § under vissa förutsättningar användas för kvittning.

Enligt 12 § är avtal om att fordran mot konsument skall preskriberas efter längre tid än tre år ogiltiga.

Preskription kan enligt 5 § bland annat avbrytas genom att konsumenten får ett skriftligt krav från näringsidkaren. I så fall börjar en ny treårig preskriptionsfrist att löpa från dagen för avbrottet.

3.11.3 Överväganden

Utredningen har förståelse för de problem som kan uppstå för konsumenter när elföretagens avräkningsfakturor kommer att omfatta flera års förbrukning.

En särskild reglering av preskriptionen för fordringar avseende till konsumenter överförd och såld el är dock inte oproblematiske. Preskriptionslagen innehåller en allmän reglering av grundläggande obligationsrättsliga frågor. Som ovan angivits har lagstiftaren infört en särskild förkortad preskriptionstid för näringsidkares fordringar mot konsumenter och det bör finnas starka skäl för att införa en särskild reglering för vissa typer av fordringar mot konsumenter.

Vissa av de motiv som anges för myndigheternas förslag är sådana att de, med hänsyn till syftena med preskriptionsregler, lämpligen regleras på annat sätt än genom ändringar i preskriptionslagen.

De skäl som framförs för förslaget gäller också i princip vissa andra varor, tjänster och nyttigheter som tillandahålls konsumenter. Närmast tillhands att jämföra el med ligger gas, vatten, fjärrvärme och olika teletjänster. Det är svårt att se något bärande motiv till att konsumenter av el behöver skyddas från processer och bevisföring om förbrukning eller överföring i högre utsträckning än konsumenter av exempelvis vatten. Detta gäller även om fordringar avseende el för den enskilde konsumenten kan vara till beloppet större än fordringar avseende de nämnda nyttigheterna.

Även om elleverantören har en starkare ställning måste man enligt utredningens mening också beakta att en förkortad pre-

skriptionstid oförskyllt skulle kunna drabba vissa elleverantörer. Dessa saknar till skillnad från konsumenten normalt en avtalsrättslig relation till nätföretaget som är det företag som faktiskt råder över mätaravläsningen och dess kvalitet. En elleverantör har inte heller enligt ellagen givits några medel att framtvunga en föreskriftsenlig avläsning och rapportering av konsumenternas mätarställningar. Elleverantörernas prissättning är normalt i mycket högre utsträckning än nätföretagens baserad på rörliga avgifter. Nätföretaget riskerar således att förlora mindre än elleverantören vid en utebliven årsavräkning. Utredningen anser det inte självklart att elleverantören skall bära en större risk än i dag, i form av förkortad preskriptionstid, för att nätföretaget inte på ett korrekt sätt läser av och rapporterar en konsuments elmätarställning.

Mot bakgrund av ovanstående bedömer utredningen, trots de problem som myndigheterna pekat på, att det inte är lämpligt att införa en särskild kortare preskriptionstid för fordringar gentemot konsumenter avseende försäld och överförd el.

4 Elhandel

I detta kapitel behandlas den konkurrensutsatta del av elmarknaden som brukar benämnas elhandelsmarknaden eller slutkundsmarknaden. Förslag lämnas om ett antal åtgärder som syftar till att effektivisera marknadsfunktionerna. Elmarknaden är en komplex marknadsplats vars olika delar inte kan fungera självständigt utan är inbördes beroende på olika sätt. Att marknaden fungerar tillförlitligt och har samhällets förtroende är ett grundläggande krav.

4.1 Dagens elhandelsmarknad

Till skillnad från råkraftsmarknaden är elhandeln i huvudsak fortfarande nationell. Enskilda elleverantörer agerar i huvudsak på de nationella marknaderna även om de större företagen är verksamma som elleverantörer på mer än en nationell marknad. Elhandelsföretaget köper in el från en elproducent och/eller på elbörsen Nord Pool och säljer el till elanvändaren. Företaget kan också själv producera stora volymer av den el som säljs vidare och agera både som elproducent och elleverantör.

Det måste finnas en balansansvarig för varje uttagspunkt för el på den svenska marknaden. Att vara balansansvarig innebär att man är ekonomiskt ansvarig för att tillförsel och förbrukning är lika stora i de uttagspunkter man ansvarar för. Balansansvaret utgår från ett avtal med systemoperatören. En elleverantör kan antingen själv vara balansansvarig eller köpa tjänsten av en annan aktör, men även en slutkund kan vara balansansvarig. Normalt köper dock en svensk slutförbrukare el från ett företag som är etablerat i Sverige och som direkt eller indirekt har avtal om balansansvar med Svenska kraftnät.

Det har skett omfattande strukturella förändringar av slutkundsmarknaden. I detta avsnitt beskrivs dels elhandelns utveck-

ling, dels förändringarna i ägandestrukturen.¹ I avsnitt 4.2 behandlas elleverantörernas och de balansansvarigas uppgifter mer i detalj.

4.1.1 Elhandelns utveckling

En reglerad marknad

Innan elmarknaden öppnades 1996 sålde eldistributörerna el till kunder i det egna nätet på tillsvidarebasis. Eldistributören hade monopol på försäljningen varför kunden inte hade möjlighet att vända sig till någon annan leverantör. I och med att marknaden öppnades delades eldistributionen upp i elhandel och nätverksamhet. En mer ingående beskrivning av kraven på åtskillnad mellan dessa verksamheter återfinns i utredningens delbetänkande ”El- och naturgasmarknaderna - europeisk harmonisering” (SOU 2003:113), samt i kapitel 5 i detta betänkande.

Marknadsöppning

Efter marknadsöppningen bedrevs även fortsättningsvis elförsäljningen till kunder i egna nät enligt samma principer som tidigare, dvs. på tillsvidarebasis. De kunder som var mer aktiva och övervägde att byta elleverantör erbjöds andra avtalsformer. Elleverantörernas främsta konkurrensmedel var de tidsbegränsade fastprisavtalen där konkurrenssituationen lett till att bruttomarginalen var lägre än vid tillsvidareförsäljning.

Konkurrensen på marknaden ökade med fallande priser och pressade marginaler. Vissa elleverantörer valde att gå in i olika former av samarbeten för att stärka sin position på marknaden. Många kommunalt ägda elhandelsföretag valde att samarbeta i allianser medan andra företag valde att t.ex. sluta partnerskapsavtal med de stora kraftföretagen och därigenom bli dessa företags återförsäljare. Utförsäljningen av elföretag ökade också under denna period.

När elmarknaden konkurrensetsattes år 1996 fanns kravet att den konsument som ville agera på marknaden skulle ha en elmätare med timvis mätning. Övriga elanvändare var bundna till den s.k. leveranskoncessionären i nätområdet. Kostnaden för att installera mätaren gjorde att det inte var lönsamt att byta elleverantör för

¹ Beskrivningen bygger i stora delar på Öhrlings PricewaterhouseCoopers (ÖpWC) rapport ”Förändringar i ägarstrukturerna på den svenska elmarknaden”, rapport 2.

merparten av elanvändarna. Senare infördes ett pristak på 2 500 kronor för elmätaren i ett försök att främja en effektiv konkurrens. År 1999 togs kravet på elmätare bort helt för mindre kunder och ersattes med ett system med avräkning genom schabloner.

Leverantörsbyten

Efter marknadsöppningen kan de elleverantörer som haft en kundstock med tillsvidareavtal antas ha haft en konkurrensfördel. Marginalerna i tillsvidareavtalen har varit högre än i fastprisavtalen, som har varierat utifrån konkurrenssituationen. Nyttillträdde aktörer hade vanligen inga tillsvidarekunder. Enligt Svensk Energis undersökning minskar nu antalet kunder som har tillsvidareavtal. Detta gör att den tidigare fördelen för elhandelsföretag med stor andel tillsvidareavtal sannolikt minskar, vilket innebär en förbättring av konkurrensläget för nya aktörer.

Under åren 1996–2000 inträffade även andra förändringar på marknaden. Elhandelsföretagen började i större utsträckning använda sig av Nord Pool för att anskaffa kraft. Nya aktörer började komma in på marknaden både från andra branscher och från utlandet. Det kom nya typer av kunderbidanden där företagen försöker nå nya kunder eller rikta in sig mot vissa grupper.

Vid schablonavräkningsreformens införande ansågs det viktigt att följa upp leverantörsbytesprocessen. I juni 2000 redovisade Riksrevisionsverket resultatet av en enkätundersökning som visade att ungefär 10 procent utnyttjat möjligheten att byta leverantör och ytterligare 8 procent förhandlat med sin elleverantör om priset redan under de första månaderna efter schablonreformens genomförande.² Det antal kunder som omförhandlade avtal eller bytte leverantör var inledningsvis något lägre än förväntat. Det var främst kunder med en förhållandevis stor elförbrukning som var aktiva på marknaden.

Sedan dess har liknande undersökningar genomförts av bl.a. Svensk Energi. Branschen har noterat ett ökande antal leverantörsbyten. Enligt den senaste undersökningen hösten 2004 hade 29 procent av alla hushållskunder bytt elleverantör och 25 procent hade omförhandlat villkoren med sin leverantör. För första gången hade en majoritet av de tillfrågade antingen bytt leverantör eller

² "Kunden är lös!-konsumenternas agerande på de omreglerade el- och telemarknaderna" (RRV 2000:20).

omförhandlat sitt avtal (54 procent). En stor andel av de som bytt leverantör är nöjda med hur bytet fungerat. Andelen nöjda har ökat från 84 procent år 2002 till 88 procent år 2004.³

Det ökade intresset för att omförhandla avtal torde kunna ses mot bakgrund av den prisskillnad som rått mellan fastpris- och tillsvidareavtal under år 2003. De kunder som omförhandlat avtalen torde emellertid utgöra flertalet av de kunder som varit aktiva, vilket skulle innebära att de är kvar hos sin tidigare elleverantör. Den relativt låga kundörligheten kan således anses utgöra ett hinder för nya aktörer på elmarknaden.

Elleverantörernas inköp av el

En elleverantör utan egen produktion köper in el via Nord Pool eller genom bilaterala avtal med elproducenter. Elen säljs sedan vidare till slutkunder. Enligt denna affärsmodell lägger elleverantören sedan i sin tur på en marginal på inköspriset. Denna marginal skall täcka elleverantörens hanteringskostnader, risker och ge utrymme för avkastning. Utvecklingen på marknaden under de första åren efter det att marknaden öppnades innebar att omfattningen av riskmomenten inte framträdde fullt ut. Riskerna med elhandelsverksamhet har dock framträtt mer klart under de senaste vintrarperioderna med höga priser, med början från vintern 2001/2002. De höga priserna har inneburit problem för vissa elleverantörer hos vilka lönsamheten påverkats negativt.

Volymerna i terminshandeln på Nord Pool sjönk 2003. Sjunkande volymer på en börs kan leda till högre avgifter för berörda aktörer. Möjligheterna att etablera konkurrenskraftig verksamhet inom elhandel försämras då.

Flera större aktörer har haft problem med kundhanteringen.⁴ Problemen har t.ex. rört informationsutbytet med nätföretagen vilket påverkat bl.a. leverantörsbytena. För att företagen skall kunna hantera dessa frågor och skapa en konkurrenskraftig verksamhet över tid krävs i regel investeringar i IT-system. Det innebär en relativt sett stor fast kostnad. För att möta de ökande hanteringskostnaderna försökte många elförsäljare att utöka sin kundbas. Ett ökat antal kunder kan dock medföra ytterligare hanteringspro-

³ TEMO: ”Byte av elleverantör – Den svenska marknaden efter elmarknadsreformen”, T-110698, hösten 2004.

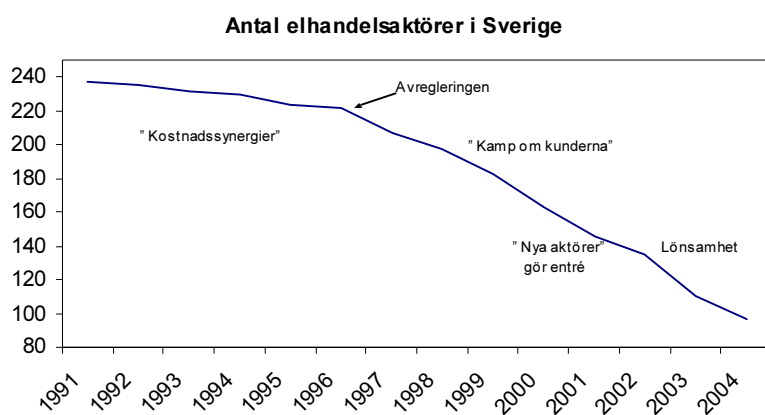
⁴ ÖPwC, Rapport 2.

blem för de berörda aktörerna. Sådana problem kan uppstå om kunderna är fördelade över många olika nätområden.

4.1.2 Antalet elhandelsaktörer

Utvecklingen i antalet elhandelsaktörer sedan 1991 visas i figur 4.1. Vid marknadsöppningen 1996 fanns det 221 elhandelsföretag. Antalet har därefter sjunkit och ligger i dag på 97 företag som säljer el till slutkunder.⁵ Det finns därmed 124 elhandelsföretag färre i dag än när marknaden öppnades. Därtill kommer att företag har trätt in på marknaden under den aktuella perioden, varför antalet företag som lämnat marknaden totalt sett är högre än 124.

Figur 4.1. Antal elhandelsaktörer i Sverige



Källa: Rapport 2

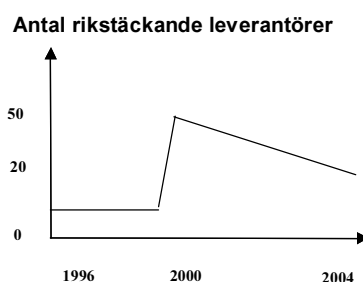
Flertalet av de 97 elhandelsföretagen är förhållandevis små. Många har slutit avtal med något av de tre stora kraftföretagen och säljer el till kunder inom ett begränsat område. I dag bearbetar färre än 20 företag aktivt kunder över hela landet. Efter schablonreformen ökade antalet rikstäckande leverantörer till ett 50-tal, vilket innebär att valmöjligheterna mer än halverats fram till maj 2004.⁶

⁵ På Svenska kraftnäts förteckning över EDIEL-aktörer i Sverige fanns 153 registrerade elleverantörer i maj 2004. Av dessa bedriver 97 aktiv försäljning av el till slutkund. I de fall flera företag ingår i en koncern har koncernen räknats som ett elhandelsföretag. Företag som upphört med verksamhet, men som fortfarande är registrerade har uteslutits.

Källa: Rapport 2.

⁶ ÖPwC:s uppskattning utifrån genomgång av elförsäljare 1996–2004.

Figur 4.2. Antal rikstäckande leverantörer



Källa: Rapport 2.

4.1.3 Ägandestrukturen

Förändringarna på elhandelsmarknaden är inte begränsade till förändringarna i antalet elhandelsföretag på marknaden. Även ägandestrukturen har förändrats genom att aktörer lämnat marknaden och andra aktörer trätt in.

Förändringar

En av de huvudsakliga förändringarna i ägarstrukturen på elmarknaden är det sjunkande antalet kommunalt ägda elhandelsföretag. Antalet sådana företag har sjunkit från 143 stycken 1996 till 56 stycken 2004. Relativt sett är dock kommunalt ägande fortfarande vanligt. Antalet elhandelsföretag som har andra ägare än kommuner har sjunkit från 78 företag år 1996 till 41 år 2004. Av dagens 41 icke kommunägda företag ägs 24 av distributionsföreningar och 16 har privata ägare.

Även elhandelsmarknaden har gått mot en ökad koncentration.⁸ Vattenfall har efter marknadsöppningen förvärvat 15 elhandelsföretag och tillförts drygt 300 000 kunder. Sydkraft har förvärvat cirka 30 företag, inklusive de som förvärvades vid köpet av Graninge. Härigenom har Sydkraft tillförts drygt 600 000 kunder. Sammantaget har de företag som i dag ingår i Fortum förvärvat cirka 15 elhandelsföretag med knappt 200 000 kunder. Även några av de

⁸ Antal kunder som företag förvärvat är beräknande utifrån antalet kunder som de uppköpta företagen hade 1996.

större kommunala energiföretagen har förvärvat företag och härigenom tillförts kunder. Det finns även företag som har vuxit organiskt genom att värva kunder på den öppna marknaden.

Flera olje- och bensinbolag har gått in på elhandelsmarknaden eftersom de bedömde att elförsäljning var ett naturligt komplement till deras traditionella produkter. Fem företag har etablerat sig på den svenska elmarknaden, varav fyra riktat sig mot konsumentmarknaden. Två av företagen har senare lämnat den svenska elhandelsmarknaden. Dessa företag har haft problem som svag lönsamhet och höga hanteringskostnader, bl.a. till följd av svårigheter som uppstått i samband med leverantörsbyten.

Intresse från utländska elhandelsföretag att ta sig in på den svenska marknaden var i början mycket svalt. De företag som inledningsvis etablerade sig i Sverige vände sig i första hand till större företag och kommunalt ägda elhandelsföretag. Efter schablonreformen ökade intresset för hushållskunderna och flera utländska företag etablerade sig på slutkundsmarknaden.

Vid sidan av företag med anknytning till energiområdet har intresset varit svagt för elhandelsmarknaden även om vissa etableringar förekommit.

Utländskt ägande

Det utländska ägandet av elleverantörer på den svenska marknaden har ökat sedan marknaden öppnades 1996. Då var ca 10 procent av företagen utlandsägda. Motsvarande siffra i dag är ca 40 procent. De två stora utlandsägda elleverantörerna är Sydkraft och Fortum, men det finns även ett antal mindre elhandelsföretag med utländska ägare.

Figur 4.3. Andel utländskt ägande av svensk elhandelsmarknad



Anm: Graninges kundstock ingår i sin helhet i Sydkraft 2004 och med 50 procent 2003, då bolaget förvärvades av Sydkraft under andra hälften av 2003.

Källa: ÖPwC Analys.

De utländska företagen kan inordnas i två grupper. De stora företagen har i princip kommit in på den svenska marknaden genom att förvärva befintliga företag. Företag som Fortum och E.ON har på detta sett blivit en etablerad del av svenska marknaden. Det har även funnits företag som försökt etablera sig på den svenska marknaden genom att värva kunder. Detta har visat sig vara en relativt krävande metod varför några av dessa företag har lämnat den svenska elmarknaden.

Etablering i elhandelsverksamhet

I avsnitt 2.9 redogörs för försäljning av kommunala elföretag. En del av dessa företag har även bedrivit elhandelsverksamhet.

De tidigare diskuterade bensinbolagen etablerade sig på elhandelsidan. De ansåg sig där kunna utnyttja sina starka varumärken och etablerade kundrelationer för ett snabbt inträde på marknaden. Det har även förekommit att expansiva kommunala företag satsat på att öka sin försäljning till kunder utanför den egna kommunen. Genom att öka sin kundbas har företagen försökt förbättra lönsamheten. Flera av dessa expansiva kommunala företag har

sedermera köpts upp och är inte längre självständiga företag på marknaden.

Efter schablonreformen tillkom en rad aktörer som bidrog till att konkurrenstrycket ökade inom elhandeln. Många av dessa aktörer valde att konkurrera med låga elpriser för att ha möjlighet att snabbt bygga upp en kundstock. Marknadspriset på el är i stort sett lika för alla elleverantörers inköp vilket innebär att de nya aktörerna måste ha mycket låga marginaler för att kunna erbjuda konkurrenskraftiga priser. Låga marginaler innebär att de riskerar att få täckningsproblem för risk- och hanteringskostnaderna. Vissa av dessa aktörer underskattade sannolikt riskerna och de kostnader som kan förknippas med dem. Flera av dem är numera uppköpta av andra företag.

4.1.4 Marknadsandelar

På elmarknaden finns ett relativt stort antal elleverantörer, i dag 97 företag. Detta innebär dock inte att 97 företag konkurrerar fullt ut om kunderna på elmarknaden. Redan Elkonkurrensutredningen diskuterade de s.k. elhandelsfärer som bildats genom ägar- och/eller avtalsrelationer.⁹ ECON definierande i en rapport till utredningen följande former av samverkan som en företagsfär:

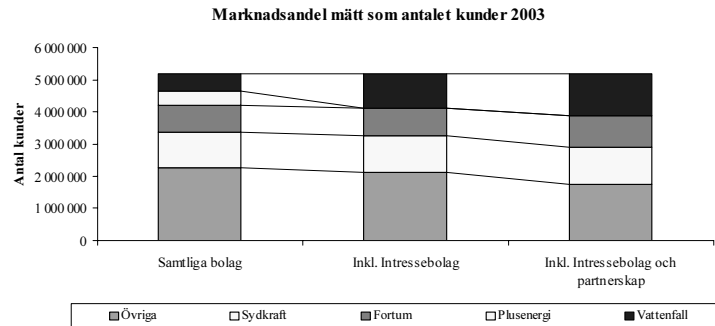
- Ett företag (i allmänhet en kraftproducent) har ägareintressen i ett annat elhandelsföretag eller har avtal om att leverera el till dessa företag i form av återförsäljaravtal eller någon annan form av partneravtal.
- Flera elhandelsföretag har slagit ihop sitt ägande och bildat ett samägt företag.

Kopplingen mellan företagen i en sfär är av olika styrka beroende dels på hur kopplingen är utformad, dels på företagens inbördes styrkeförhållande. Det är rimligt att anta att ett direkt ägande utgör en starkare koppling än ett avtal om samarbete. Samtidigt kan ett företag som köper all sin el från en enda leverantör genom bilaterala avtal vara beroende av sin leverantör. I vart fall kan man säga att företagen inom en sfär är beroende av varandra och därmed i viss utsträckning kan ses som en enhet på marknaden genom att banden mellan företagen ger upphov till gemensamma intressen.

⁹ "Konkurrensen på elmarknaden" (SOU 2002:7).

Det finns flera sätt att jämföra marknadsandelar på elhandelsmarknaden. Här redovisas aktörernas andel beräknat på antal kunder. Denna metod tar inte hänsyn till kundernas varierande storlek, men ger ändå intressant information om företagens inbördes förhållanden på marknaden.

Figur 4.4. Marknadsandel mätt som antalet kunder 2003¹⁰



Källa: ÖPwC analys.

1996 hade de tre största företagen en marknadsandel på drygt 30 procent.¹¹ I dag har de tre största företagen knappt 50 procent av kunderna.¹² Om även intresseföretagens kunder räknas in får de en marknadsandel på knappt 60 procent och om även de företag som har partnerskapsavtal medräknas uppgår marknadsandelarna till ca 66 procent.

Marknadsöppningen medförde att ett stort antal små elhandelsföretag bildades. I syfte att fördela kostnaderna på större volymer gick kommunalt ägda företag samman och bildade gemensamt ägda elhandelsföretag. I slutet av år 1999 fanns 16 sådana företag med ett femtiotal ägare. I dag finns fem kvar med tillsammans cirka 450 000 kunder och ca 9 procent av marknaden.¹³

Ett antal kommunala företag började efter avregleringen att bearbeta kunder utanför det egna nätområdet. De flesta av företa-

¹⁰ ÖPwC:s beräkning av marknadsandelar är en ungefärlig uppskattning då uppgift om antalet kunder saknas i flera fall eller endast redovisas översiktligt. Detsamma gäller uppgifter om partnerskapsavtal.

¹¹ Vattenfall, Stockholm Energi, Sydskraft.

¹² Vattenfall, Sydskraft och Fortum, som har förvärvat Birka Energi (Stockholm Energi).

¹³ Dala Kraft, Fyrfasen, Höglunds Energi, KraftAktörerna och Östkraft.

gen har vuxit organiskt genom kampanjer riktade till kunder i andra nät. Några har vuxit genom förvärv av andra elhandelsföretag. I dag har fyra kommunalt ägda företag tillsammans 670 000 kunder och en marknadsandel på ca 13 procent.¹⁴

4.2 Elleverantörer och balansansvariga

Förutom elanvändarna eller slutkunderna är elleverantörer och balansansvariga de centrala aktörerna på slutkundsmarknaden. Deras uppgifter och skyldigheter beskrivs något mer detaljerat nedan.

4.2.1 Elleverantörerna

Den som yrkesmässigt levererar el som har producerats av honom själv eller någon annan är enligt lagens mening elleverantör (1 kap 6 § ellagen).

Den som är elleverantör omfattas av ellagens bestämmelser för sådan verksamhet. Det finns t.ex. bestämmelser i ellagen som syftar till att trygga elleveranserna till elanvändaren. En sådan bestämmelse gäller den leveransskyldighet som en elleverantör har gentemot elanvändaren. Skyldigheten att leverera el kan enligt dessa regler endast upphöra om vissa i ellagen särskilt angivna förutsättningar är uppfyllda (8 kap 5 § första stycket ellagen).

En elleverantör åtar sig att leverera el till sina kunder i enlighet med ingångna avtal. De flesta elleverantörer erbjuder ett flertal typer av avtal. För att kunna leverera el till delvis förutbestämda priser måste elleverantören ha en organisation som klarar av att köpa in el till företaget på ett företagsekonomiskt välbetänkt sätt. Företaget bör således ha en strategi för inköp och riskhantering i vilken man t.ex. tar hänsyn till inköpspris, variationer i förbrukning hos kund och extrema vädersituationer med kalla vintrar som kräver mer el än normalt. Flertalet av de handelsrisker som kan inträffa på grund av prisfluktuationer på råkraft kan en elleverantör pris-säkra sig för via de handelsinstrument som finns att tillgå på elbörsen.

Den som vill bedriva elförsäljningsverksamhet direkt mot slutkund måste också uppfylla vissa krav som ställs av Svenska kraftnät

¹⁴ Telge Energi, Öresundskraft, Mälarenergi, Lunds energi.

och skattemyndigheten. Elleverantören måste själv vara balansansvarig, vilket innebär att uppfylla Svenska kraftnäts krav att kunna påvisa ekonomisk stabilitet, registreringsbevis från PRV samt möjlighet att kunna kommunicera med EDIEL-meddelandeformat. Alternativt måste elleverantören ha avtalat med ett balansansvarigt företag som uppfyller dessa krav. Skattemyndighetens krav innebär bl.a. krav på momsregistrering.

4.2.2 Balansansvariga företag

Svenska kraftnät har som systemansvarig myndighet ansvaret för den nationella kortsiktiga balanshållningen i elsystemet. Det innebär ett ansvar för landets momentana kraftbalans och för att elsystemet i hela landet samverkar driftsäkert. För att kunna hantera uppgiften tecknar Svenska kraftnät avtal med företag som tar på sig rollen att vara balansansvariga och därigenom medverka till balanshållningen. Den som gentemot Svenska kraftnät har åtagit sig rollen som balansansvarigt företag har skyldighet att skapa balans mellan sin tillförsel och förbrukning av el. Detta åstadkommer företaget genom att planera sin produktion, om man har sådan, samt anskaffa el genom handel med andra företag eller genom elbörsen, så att det sammantaget motsvarar den el som kunderna förbrukar. Balansavvikelser gentemot Svenska kraftnät regleras ekonomiskt i efterhand genom en balansavräkning.

En elleverantör kan antingen själv åta sig balansansvaret genom att ingå avtal om balansansvar med Svenska kraftnät eller också anlita ett annat företag som redan har ett sådant avtal. För närvarande har ca 30 företag tecknat avtal med Svenska kraftnät.

För att de balansansvariga företagens energi skall kunna fördelas på ett korrekt sätt vid balansavräkningen rapporterar balansföretagen vissa uppgifter om handel m.m. Nätföretagen rapporterar timmätvärden över förbrukning samt företagens andelstal för schablonleveranser inför varje månad (preliminära andelstal) och under den 13:e månaden efter aktuell månad (slutliga andelstal). Med stöd av bl.a. andelstalen fördelar Svenska kraftnät eventuell balanskraft och s.k. kvarkraft på de balansansvariga företagen.

De preliminära andelstalen baseras på förbrukningsprofilen för den närmast föregående tolv månadersprofilen jämfört med årsförbrukningen ur nätföretagets kundregister över elleverantörernas förbrukning. Andelstalen anger hur många kWh som respektive

elleverantörs elanvändare beräknas förbruka under kommande månad inom ett schablonberäkningsområde. De preliminära andelstalen är således en uppskattning av kommande månads förbrukning.

Om de preliminära andelstalen för respektive elleverantörs kunders förväntade förbrukning motsvarade faktisk förbrukning och fastställda slutliga andelstal skulle ingen obalans uppstå. Hos Svenska kraftnät har noterats att den energimängd som under de senaste åren omfördelats på riksnivå mellan de balansansvariga företagen på grund av skillnader mellan preliminära och slutliga andelstal har uppgått till mellan 0,5 och 2 procent av den totala energin för schablonleveranser. Det innebär att nätagarna trots problem med i vissa fall oriktig och felande information i samband med leverantörsbyten har lyckats klara av att fastställa rimliga preliminära andelstal för leverantörerna.

Det kan uppstå problem med att identifiera den mängd el som sålts till elanvändaren och att åstadkomma en korrekt ekonomisk redovisning mellan de involverade parterna om den balansansvarige av något skäl avbryter verksamheten under pågående elleverans. Orsaken skulle exempelvis kunna vara att den balansansvarige upphört till följd av konkurs eller att avtalet mellan elleverantören och den balansansvarige har löpt ut. Vid en sådan situation är avsikten enligt nuvarande bestämmelser att Svenska kraftnät skall underrättas och anvisa elleverantören en s.k. anvisad balansansvarig.

Det torde dock uppstå situationer när en elleverantör och ett balansansvarigt företag tvistar om det gemensamt undertecknade avtalet följs av den andra parten. Vid sådana tvister kan det uppstå situationer när det balansansvariga företaget inte inför Svenska kraftnät tar ansvar för elleverantörens kunders förbrukning medan elleverantören har uppfattningen att företaget skall göra detta. I ett sådant läge är det tveksamt om någon underrättelse lämnas till nätföretaget eller kunden.

Det förekommer också att Svenska kraftnät säger upp avtalet med ett balansansvarigt företag för att detta inte har fullföljt sina skyldigheter enligt avtalet. Sedan 1996 har Svenska kraftnät sagt upp balansansvarsavtalet med fyra företag. Det gäller Kraftlots Europa AB (år 1997), Norigo Energy AB (år 2001), Enron AB (år 2002) och Kraftkommission i Sverige AB (år 2002). De tre förstnämnda företagens verksamhet upphörde som följd av konkurs eller motsvarande. Kraftkommission i Sverige AB tvingades att ställa in sina betalningar och kunde därmed inte fortsätta handla på

elbörsen eller vara balansansvarig. I de tre första fallen övertogs merparten av kundrelationerna av andra verksamma balansföretag genom frivilliga överenskommelser medan kvarvarande kundrelationer övertogs av de anvisade elleverantörerna i respektive nätområde. Kraftkommission i Sverige AB var både elleverantör och balansansvarig för sina elleveranser. I det fallet tog de anvisade elleverantörerna i respektive nätområde över företagets kunder.

Hösten 2003 informerade ett balansansvarigt företag Svenska kraftnät, enligt bestämmelsen i 5 kap 4a § andra stycket ellagen, att avtalet med en elleverantör om åtagandet av balansansvar för företagets leveranser hade sagts upp och att företaget inte längre tog ansvar för elleverantörens elleveranser. Orsaken var enligt meddelandet att elleverantörens producent av råkraft upphört med leveranser på grund av väsentligt avtalsbrott samt att detta avtal var en förutsättning för ingånget balansansvar. Elleverantören ansökte inte om att själv få bli balansansvarig hos Svenska kraftnät och inte heller tecknade företaget något nytt avtal med något befintligt balansföretag förrän den 1 januari 2004. Trots avsaknad av balansansvar fortsatte dock elleverantören att under återstoden av år 2003 sälja el till sina kunder. Svenska kraftnät fakturerade elleverantören men fick inte betalt för den balanskraft som elleverantören åstadkom. Svenska kraftnät har med stöd av allmänna rättsliga principer krävt ersättning av elleverantören för kostnaden för s.k. balanskraft, eftersom regler för denna situation saknas i ellagen. Då elleverantören har bestritt Svenska kraftnäts ersättningsanspråk är frågan nu föremål för prövning i allmän domstol.

4.3 Leveransavtal och leverantörsbyten

4.3.1 Leveransavtal

Det normala för en elanvändare som inte bytt elleverantör tidigare är att elleveransen löper tillsvidare med ett s.k. tillsvidarepris. Denna avtalsform innebär att elleverantören har möjlighet att sänka eller höja elpriset utan att teckna nytt avtal med elanvändaren. Elleverantören måste dock i god tid informera elanvändaren om kommande ändring av priset. Genom att kontakta sin elleverantör har som regel elanvändaren möjlighet att relativt omgående ändra avtalsformen till ett tidsbegränsat avtal med fast eller rörligt pris. Ett avtal med fast pris gäller som regel för en bestämd tidsperiod,

ett kvartal, ett år eller flera år. Ett rörligt pris är oftast i någon form beräknat utifrån elbörsens (Nord Pool) månadsmedelvärden för spotpriset och på så sätt knutet till en månadsperiod.

De allra flesta avtalen avslutas vid ett månadsskifte. Det förekommer dock att elleverantörer skriver avtal som inte avslutas vid ett månadsskifte. En elanvändare med sådant avtal får när avtalet går ut ofta automatiskt ett tillsvidarepris med samma leverantör.

4.3.2 Allmänna avtalsvillkor

Branschorganisationen Svensk Energi träffade våren 2004 en upp-
görelse med Konsumentverket om ändringar av de allmänna avtals-
villkor som skall gälla i samband med försäljning och överföring av
el till konsument (EL 2004K resp. NÅT 2004 K). Särskilda villkor
för försäljning av el från anvisad elleverantör till konsument har
också fastställts. Dessa villkor ersätter tidigare villkor, som gällt
under de senaste fyra åren.

I villkoren för nätöverföring och anslutning finns särskilda regler
för den elanvändare som anvisats en anvisningsleverantör. I villko-
ren sägs bl.a. att för förbrukning av den el som inte levererats enligt
ett leveransavtal med en elleverantör skall elanvändaren betala till
den anvisade elleverantören enligt de villkor som denne tillämpar. I
en anvisningssituation har elanvändaren normalt ingen möjlighet
att välja mellan olika anvisningsleverantörer.

I avtalen finns villkor som tar sikte på elanvändarens betal-
ningsförmåga. Om elleverantören eller nätföretaget har skälig
anledning att anta att elanvändaren inte kan betala kommande fak-
turer kan de begära att denne skall ställa säkerhet eller förskottsbe-
tala. Som exempel på skälig anledning anges i villkoren att elanvän-
daren tidigare brustit i betalning eller betalat för sent. En skälig
anledning anses också finnas om den blivande elanvändaren tidigare
fått betalningsanmärkning. Om säkerhet eller förskottsbetalning
krävs får den enligt villkoren inte omfatta större belopp än vad som
motsvarar sex månaders beräknade kostnader för el respektive
överföring av el.

I villkoren för försäljning av el anges också att elanvändaren är
skyldig att inneha för leveransen nödvändigt avtal med nätföreta-
get. Detta innebär att om en elanvändare inte har eller kan få ett
avtal med nätföretaget har elleverantören enligt de allmänna avtals-
villkoren möjlighet att neka att sälja el till elanvändaren.

4.3.3 Leverantörsbyten

Ett byte av elleverantör sker oftast i samband med att elanvändaren själv aktiverar sig och väljer att byta. Om elanvändaren exempelvis byter bostad kan han behålla den tidigare leverantören eller byta till en ny. Då sänder elleverantören en anmälan om påbörjande av elleverans i den aktuella uttagspunkten till nätföretaget. För att detta skall fungera smidigt bör elanvändaren först ha anmält inflyttningen till nätföretaget och fått ett nätavtal. Enligt elbranschens allmänna avtalsvillkor krävs det att elanvändaren skall ha ett nätavtal för att få sluta elavtal. Om elanvändaren inte har kontaktat någon elleverantör, vilket är vanligt vid byte av bostad, skall nätägaren anvisa elanvändaren en elleverantör, se vidare avsnitt 4.4.

Den som vill byta elleverantör skickar en ansökan till den nya elleverantören inom den tid som elleverantören anger. Elleverantören måste nämligen enligt bestämmelserna i ellagen i sin tur lämna uppgifter om sin nya kund till nätföretaget minst en månad före bytesdagen. Elleverantören kontrollerar också uppgifterna i ansökan innan den går iväg till nätföretaget. Även om ellagen kräver en månads framförhållning före byte så vill elleverantörerna vanligen att elanvändaren sänder en ansökan upp till två månader före bytesdagen.

En elanvändare som har anvisats elleverantör är fri att byta till en annan leverantör. Då gäller de normala tiderna för byte. Även i denna situation kan det ta upp till två månader från det att ansökan om byte lämnats in till den nya leverantören till dess att bytet är genomfört.

4.3.4 Nätföretagens hantering av leverantörsbyten

Det elektroniska kommunikations- och meddelandeformatet EDIEL skall användas och används i dag av samtliga aktörer på elmarknaden i samband med leverantörsbyten.¹⁵ Det innebär att informationen om ett byte enkelt och snabbt kan utväxlas mellan aktörerna. Detta kan genomföras under dagen om processerna är automatiserade hos både elleverantör och nätföretag. I övriga fall tar det någon extra dag. Praktiskt innebär detta att om den nya elleverantören lämnar korrekta uppgifter om elanvändaren, uttags-

¹⁵ Statens energimyndighets föreskrifter om mätning och rapportering av överförd el STEMFS 2001:3.

punkten, nätområdet samt sig själv och om motsvarande uppgifter finns i nätföretagets register så kommer en bekräftelse att sändas till avsändaren om att bytet kan genomföras på avsedd dag.

IT-systemen och de administrativa processerna fungerar enligt den uppföljning som utredningen låtit genomföra relativt bra hos aktörerna (se nedan). De största problemen med byten tycks i dag vara att nätföretagen har svårigheter att inom föreskriven tid läsa av och rapportera elanvändarens mätarställning till den nya och den gamla elleverantören. Av den genomförda uppföljningen framgår att tolv procent av samtliga mätarställningar inte rapporteras inom föreskriven tid till den nya elleverantören. Det huvudsakliga skälet till att resultatet fortfarande inte är tillfredställande tycks vara att nätföretaget har problem med att komma i kontakt med elanvändaren för att kunna läsa av elmätaren i dennes bostad eller att få denne att själv göra en avläsning och sända in uppgiften.

Om nätföretagets personal inte kan läsa av mätaren på grund av att den är inlåst är det vanligt att ett s.k. självavläsningskort lämnas eller sänds till elanvändaren. Elanvändarens reaktion på detta kort är inte sällan långsam, varför påminnelse om att mätaren skall läsas av behöver skickas ut. Ett nätföretag som inte har kunnat läsa av mätaren på grund av omständigheter som ligger utanför dennes kontroll får uppskatta mätarställningen och rapportera detta värde till respektive elleverantör. Uppföljningen visar att mätarställningarna i vissa fall inte rapporterades, men den ger ingen information om i hur många fall avläsning inte kunde genomföras eller varför nätföretagen inte använde möjligheten att uppskatta mätarställningen.

De s.k. andelstalen ingår även i bytesprocessen. Nätföretaget skall för sitt schablonberäkningsområde (lokalt nätområde) beräkna varje leverantörs och balansansvarigt företags uppskattade volym av schablonleveranser för kommande månad och omsätta dessa i preliminära andelstal. Andelstalen skall rapporteras senast den 15:e dagen månaden före aktuell månad. Beräkningarna görs med uppskattade förbrukningsvolymerna när det gäller ett kommande byte. Rättelse görs sedan i underlagen för de slutliga andelstalen.

Slutliga andelstal för en månad skall nätföretaget rapportera under den trettonde månaden efter aktuell månad. Nätföretaget rapporterar de preliminära och slutliga andelstalen för schablonleveranser till aktuella elleverantörer och balansansvariga företag samt till Svenska kraftnät.

4.3.5 Avtalstyper, antal leverantörsbyten m.m.

Statistiska centralbyråns statistik visar bl.a. antalet elanvändare per avtalstyp. Av statistiken framgår att de som har leveransavtal med tillsvidarepris har blivit färre mellan åren 2003 och 2004. Däremot ökade antalet sådana avtal mellan åren 2002 och 2003.

Nedgången under år 2003 tyder på att elanvändarna antingen har omförhandlat sitt avtal med sin befintliga elleverantör eller tecknat ett avtal med en ny elleverantör. Orsaken till nedgången kan vara den kraftiga ökningen av elpriset under vintern 2002/03.

Tabell 4.1. Elhandelsföretagens elkunder per avtalstyp 1 januari 2004–1 januari 2002, procent

År	Tillsv.pris	Rörligt pris	1-årsavtal	2-årsavtal	3-årsavtal	totalt %
2004	58,1	4,0	13,7	8,5	15,7	100
2003	65,2	2,8	11,4	9,2	11,4	100
2002	63,7	2,2	16,6	10,4	7,2	100

Källa: Statistiska centralbyrån: Statistiska meddelanden (EN 17 SM 0401).

De elanvändare som anvisats en elleverantör har som regel avtal med tillsvidarepris.

Det finns i dag ingen officiell statistik som ger information om hur många elanvändare som bytt elleverantör. Det saknas också information om hur många elanvändare som omförhandlat avtalet med sin elleverantör. Inte heller finns det någon statistik som ger information om hur många elanvändare som anvisats elleverantör av nätföretaget i samband med flytt till ny bostad eller av annan orsak. Det går därför inte att med säkerhet säga hur kundrörligheten har varit på elmarknaden. Den ovan nämnda TEMO-undersökningen hösten 2004 visade att drygt hälften av elkunderna någon gång bytt leverantör eller omförhandlat sitt avtal.

I Sverige sker årligen ett stort antal flyttningar mellan olika kommuner och inom en kommun. Enligt Statistiska centralbyråns befolkningsstatistik för år 2003 flyttade totalt 701 621 personer in i en svensk kommun och totalt 644 077 personer flyttade ut från en kommun.¹⁶ En försiktig uppskattning leder till att minst 200 000 inkopp-

¹⁶ Statistiska centralbyrån: "Folkmängd i riket, län och kommuner 31/12/2003 och befolkningsförändringar 2003".

lingar bör ha registrerats av nätägarna under år 2003 på grund av bostadsbyten mellan kommuner. Till detta skall läggas inkopplingar på grund av flyttningar som gjordes inom en och samma kommun.

4.3.6 Utredningens uppföljning av leverantörsbyten

ECON har av utredningen fått i uppdrag att följa upp leverantörsbyten som skulle aktiveras den 1 maj 2004.¹⁷ Uppföljningen har genomförts på ett liknande sätt som tidigare uppföljningar. En enkät har tillställts till 25 elleverantörer som ville genomföra 14 747 byten. Av dessa byten genomfördes 13 715 (93 procent) i rätt tid. Det innebär att bytena genomfördes enligt de avtal som elanvändarna och elleverantörerna ingått. Övriga byten blev försenade. För de elanvändare vars byten av en eller annan anledning blev försenade gick det minst två och halv månad från det att ansökan sändes in tills bytet blev utfört.

Merparten av de byten som elleverantören anmäler till nätföretagen tycks ha sådan kvalitet när det gäller uppgifter om identitet på elanvändaren och uttagspunkten att de automatiskt kan registreras i aktörernas IT-stödsystem.

Av uppföljningen framgår emellertid också att av totalt 5 064 fördjupade undersökta anmälningar av leverantörsbyten har nätägarna bedömt 224 eller 4 procent, som felaktiga. Av dem kunde 162 eller 3 procent korrigeras av elleverantörerna så att bytet kunde genomföras vid avtalad tidpunkt. Av tabell nedan kan utläsas frekvensen av olika fel som ledde till att nätbolagen inte kunde bekräfta leverantörsbytet. Det är speciellt två typer av fel som dominerar. Det är att uppgifter om anläggningens identitet (ID) saknas och att uppgifter om elanvändaren saknas eller avviker från dem som finns i nätföretagets register.

Tabell 4.2. Fördelning av felorsaker i anmälningarna av leverantörsbyte.

Anläggnings ID	Områdes ID	Uppgifter om leverantör	Uppgifter om Elabonntenen	Annat fel
55 %	1 %	4 %	33 %	7 %

Källa: ECON.

¹⁷ ECON: "Uppföljning av leverantörsbytesprocessen m.m. maj 2004", Rapport 3.

De allra flesta elleverantörer, 75 procent, anmäler sina leverantörsbyten löpande vart efter de tecknar nya elleveransavtal med elanvändaren. Endast en elleverantör av ca 20 har svarat att alla nya avtal som tecknats under en månad anmäls till respektive nätföretag i slutet av månaden. Resterande elleverantörer har rutinen att anmäla till nätägarna vid ett antal olika tillfällen före anmälningstidens utgång.

För att ett byte skall kunna genomföras korrekt krävs inte endast att elanvändaren och dennes uttagspunkt verifieras och registreras på ett korrekt sätt. Dessutom ingår i bytesprocessen att nätföretaget skall läsa av elanvändarens mätarställning i samband med bytesdagen. Den gamla elleverantören skall nämligen få uppgift om den s.k. slutmätarställningen och den nya om den s.k. startmätarställningen. Mätarställningarna är en förutsättning för att elleverantörerna skall kunna fakturera elanvändaren en korrekt elförbrukning.

Vid byte av elleverantör gäller reglerna att nätföretaget skall läsa av mätarställningarna tidigast fem vardagar före och senast fem vardagar efter bytesdagen. De uppföljningar som gjordes av ECON under åren 2001 och 2002 visade att nätföretagen hade stora problem med att läsa av och rapportera elanvändarens mätarställning i rätt tid. Resultatet av årets uppföljning visar att nätföretagen fortfarande tycks ha vissa svårigheter med att klara av att registrera mätarställningarna och rapportera dem till elleverantörerna i rätt tid, även om det har blivit en tydlig förbättring. I 88 procent av fallen rapporterades startmätarställningarna i rätt tid för byten i maj 2004. Vid uppföljningen för maj 2002 var andelen rapporteringar i rätt tid 60procent. En förbättring har alltså skett.

4.4 Anvisad elleverantör

4.4.1 Rutiner vid anvisning av elleverantör

Den 1 november 1999 trädde den s.k. schablonreformen i kraft. Då tillkom funktionen anvisad elleverantör, en elleverantör med skyldighet att leverera el till den elanvändare som inte själv aktivt skaffat sig en sådan i samband med t.ex. inflyttning till ny bostad. Den anvisade elleverantören skall även kunna träda in om elanvändaren av någon anledning saknar avtal om leverans av el, t.ex. om avtalet hävs på grund av betalningsförsummelse. Nätföretaget är således

skyldigt att kunna hänvisa en elanvändare till en anvisad elleverantör. För att detta skulle fungera praktiskt tecknar nätföretagen avtal med en eller flera elleverantörer, som åtar sig att leverera el till den som saknar leverantör.

Nätföretaget noterar i sina register för varje uttagspunkt vem som är elleverantör och balansansvarig. Om en elanvändare saknar elleverantör skall denne anvisas en elleverantör av nätföretaget. Den anvisade elleverantören skall omedelbart underrätta elanvändaren om de villkor för leveransen som han avser att tillämpa och om den dag då han avser att påbörja leveransen enligt avtalet. För förbrukningen av den el som inte levererats enligt ett leveransavtal med en elleverantör skall elanvändaren betala till den anvisade elleverantören enligt de villkor som denne tillämpar.

Det finns i dag ingen skyldighet för nätföretaget att upphandla en anvisad elleverantör i konkurrens. Vanligast är förmodligen att den anvisade elleverantören är den elleverantör som tidigare hade leveranskoncession för området eller tillhör den koncern i vilken nätföretaget ingår.

Om förbrukad el inte kan härledas till en elanvändare och elleverantör/balansansvarigt företag kommer förbrukningen att inräknas i de nätförluster som uppkommer i nätområdet. Följden blir att övriga elanvändare i nätområdet indirekt får betala leveransen genom högre nättariff. I de fall en elanvändare blir identifierad först efter en tid och blir anvisad en elleverantör svarar elanvändaren för elen som förbrukats redan från första förbrukningsdagen. I dessa fall justeras nätförlusterna.

4.4.2 Antal anvisningar

Som tidigare redovisats torde minst 200 000 inkopplingar göras och registreras av nätägarna under ett år. Endast ett fåtal av dem som flyttar in i en ny bostad har sannolikt tecknat avtal om elleverans med en elleverantör inför inflyttningen. När den inflyttande har tecknat ett nätavtal med nätföretaget blir han sedan anvisad en elleverantör. Detta innebär att flertalet av dem som flyttar in i en ny bostad får en anvisad elleverantör.

En annan situation när anvisning förekommer är när elanvändaren är dålig betalare av sina elräkningar. Om elanvändaren inte betalar sina elräkningar är detta ett skäl för elleverantören att säga upp leveransavtalet. Skälen för uppsägning och hur den skall gå till

finns reglerat i 11 kap. i ellagen. Om el skall levereras igen efter en uppsägning av leveransavtal är det som regel den anvisade elleverantören som tar ansvar för dessa leveranser.

Under de senaste åren har det tillkommit ytterligare en orsak till att elanvändare blivit hänvisade till en anvisad elleverantör. Det är de som har förlorat sin tidigare elleverantör på grund av att denne upphört att leverera el, t.ex. till följd av konkurs. Relativt stora kundgrupper (uppskattningsvis 20 000–25 000 elanvändare) har hamnat i denna situation (se avsnitt 4.2 ovan).

Det finns ingen samlad bedömning av vilka priser de anvisade elleverantörerna anger i sina villkor för kommande elanvändare. Elleverantören är fri att sätta priset. Det pris som elanvändaren får betala förefaller som regel vara elleverantörens tillsvidarepris. Det är det pris som elleverantören tillämpar för samtliga elanvändare som inte tecknat särskilt avtal om elleverans. Detta pris är vanligen högre än de priser som man kan få om man tecknar avtal med elleverantören om leverans under en viss bestämd tidsperiod. Priset kan vara ett incitament för den elanvändare som anvisats elleverantör att byta leverantör.

En elanvändare som anvisats en elleverantör kan byta sådan enligt de normala rutinerna, dvs. elanvändaren skall minst en och en halv till två månader före bytesdagen ha tecknat avtal med en ny elleverantör.

4.4.3 Upphandling av anvisad elleverantör i konkurrens

Tidigare utredningar, bl.a. Elkonkurrensutredningen, har föreslagit att tjänsten som anvisad elleverantör bör upphandlas i konkurrens.¹⁸ Ett syfte med förslaget är att den elanvändare som anvisas elleverantör inte skall få ett högre elpris än det som erbjuds övriga elanvändare.

Om upphandling av anvisad elleverantör görs i konkurrens uppstår ett antal frågor av praktisk art som måste lösas. Sådana frågor är bl.a. hur ofta upphandling skall göras och hur länge ett pris skall vara fast för elleverantören. Om upphandling skall göras mer än en gång per år kommer det att ta tämligen stora administrativa resurser av nätföretaget. Om priset skall vara fast under en längre tid är det osäkert om någon elleverantör vill ta risken att lämna ett bud, med hänsyn till prisvariationerna på elbörsen. Elleverantören kan

¹⁸ "Konkurrensen på elmarknaden" (SOU 2002:7), sid. 170.

vid anbudsgivningen utsätta sig för en svårbedömbär kostnadsexponering.

En upphandling av anvisad elleverantör i konkurrens skulle således innebära stora administrativa kostnader för de inblandade aktörerna, nätföretagen och elleverantörer. Dessa kostnader torde inte komma att motsvara den fördel som upphandlingen skulle innebära för elanvändarna. Utredningen anser att en upphandling av anvisad elleverantör i konkurrens skulle kräva oproportionellt stora resursinsatser.

Det normala är att den elanvändare som blir anvisad en elleverantör får ett elpris som motsvarar det pris som elleverantören ger övriga kunder som inte har tecknat ett särskilt avtal. Det har dock förekommit att det pris som givits en elanvändare som anvisats elleverantör har överstigit leverantörens normala tillsvidarepris. Om de som anvisats en elleverantör skulle få möjlighet att snabbare än i dag kunna byta till en egen vald elleverantör minimerar man den tid som elanvändaren eventuellt kan uppleva sig ha ett mindre gynnsamt elavtal än övriga elanvändare.

Utredningen anser därför att en förkortad ansökningstid vid ett byte av elleverantör genom anvisning skulle vara till större fördel för elanvändarna än ett upphandlingsförfarande. Utredningen lämnar i det följande förslag i detta syfte.

4.5 Kortare ansökningstid vid leverantörsbyten

4.5.1 Utdragen leverantörsbytesprocess

En fungerande elmarknad förutsätter att konsumenterna är aktiva. För att ge elanvändarna möjlighet att vara aktiva krävs ett regelverk och en marknadsplats som är förståelig, lätt att använda och som svarar på kundernas agerande. De flesta elanvändare vill ha ett så lågt elpris som möjligt. De vill på ett enkelt sätt få information om priserna på marknaden och de vill att det skall vara lätt att byta till ny elleverantör.

En elanvändare som snabbt kan byta till ny elleverantör har möjlighet att reagera på marknadens signaler om ändrade priser.

Leverantörsbytesprocessen är i dag relativt lång. Att byta elleverantör kommer troligtvis att upplevas som mindre krångligt om tiden mellan ansökan och den dag som bytet genomförs blir kortare än för närvarande.

Nu är det möjligt att byta elleverantör den första dagen i en kalendermånad. För att ett byte skall kunna genomföras på överenskommen dag begär vissa elleverantörer, enligt information på deras webbplatser, att ansökan om byte skall ha kommit in till dem upp till två månader före bytesdagen.

Bytesprocessen kan upplevas som onödigt långsam. En förkortad bytestid skulle innebära att elanvändarna snabbare än i dag kan reagera på prisförändringar. Kortare tider för leverantörsbyten torde också leda till att konkurrensen på elmarknaden inte bara skulle gälla elpriset utan även hur snabbt elleverantörerna kan genomföra byten. För den stora gruppen elanvändare som anvisas elleverantör i samband med bostadsbyte bör det vara positivt att snabbare än i dag få möjlighet att självständigt välja elleverantör.

Utväxlingen av kundinformation mellan elleverantör och nätföretag klaras i dag betydligt bättre än för endast några år sedan. Merparten av de byten som elleverantören anmäler till nätföretaget har i dag en sådan kvalitet när det gäller uppgifter om identitet på elanvändaren och uttagspunkten att de automatiskt kan registreras i aktörernas IT-stödsystem.

Det kritiska momentet vid ett leverantörsbyte är mätaravläsningen hos elanvändaren. Som det nu är läser nätföretaget av de flesta elmätarna manuellt. Det är tidskrävande både när det gäller planering och faktisk tidsåtgång vid själva avläsningen. Nätföretagen har dessutom möjlighet att be elanvändaren själv läsa av mätaren och sända in uppgiften via ett s.k. självavläsningskort. En elanvändare som aktivt tagit ställning för ett leverantörsbyte en månad innan avläsning skall ske bör vara väl motiverad att utföra denna uppgift.

Även en elanvändare som anvisats en elleverantör skall få sin elmätare avläst. Om kunden sedan omgående byter leverantör skall mätaren läsas av igen. För att inte avläsning skall behöva utföras i de fall uppgiften kan klaras av på annat sätt bör det därför införas en regel som möjliggör en beräkning av mätarställningen om en avläsning av mätaren nyligen gjorts. Förslag om detta lämnas nedan.

Utredningen föreslår i kapitel 7 att ett centralt anläggningsregister för elbranschen införs. Detta bedöms komma att underlätta för de i bytesprocessen inblandade aktörerna att genomföra leverantörsbyten säkrare, snabbare och med lägre resursinsatser än i dag.

Snabbare byten bör leda till att leverantörerna kan erbjuda kunderna elpriser som bättre än i dag speglar produktionsläget. Konkurrensen mellan leverantörerna skulle sannolikt öka därför att de måste agera snabbare mot elanvändarna vid förändringar av elpriset än vad som förekommer i dag.

Det finns således förutsättningar för alla inblandade aktörer att bidra till att förkorta tiden för den totala bytesprocessen. Utredningen baserar flera av sina förslag på dessa möjligheter.

4.5.2 Förslag om förkortad tid för anmälan till nätföretag om leverantörsbyte

Utredningens förslag: Byte av elleverantör skall kunna genomföras vid två tillfällen under en kalendermånad. Samtliga elanvändare skall liksom i dag ha möjlighet att byta elleverantör den första dagen i en månad. Den elanvändare som anvisats en elleverantör skall dessutom ha möjlighet att byta till ny elleverantör den 15:e dagen i månaden. Denna möjlighet skall finnas under tre månader efter det inkoppling genomförts på grund av anvisningen.

Elleverantören skall anmäla och lämna information om leverantörsbyte till nätföretaget senast den 15:e dagen i månaden före bytesmånaden vid byte den första dagen i månaden och senast den första dagen i månaden vid byte den 15:e dagen i månaden.

Nätägaren skall rapportera preliminära andelstal senast fem vardagar efter den 15:e dagen i månaden före bytesmånaden.

Kortare ansökningstid

För att påskynda bytesprocessen förkortas handläggningstiden hos nätföretaget med en halv månad vid byte den första dagen i kalendermånaden. Elleverantören ges möjlighet att vid byte denna dag sända in en bytesanmälan senast den 15:e dagen i kalendermånaden före nämnda bytesdag. Dessutom föreslås att byte skall kunna genomföras mitt i månaden, den 15:e dagen i månaden för de som anvisats en elleverantör. Med fler bytestillfällen och kortare anmälningsstid ges elanvändare som anvisats en elleverantör

möjlighet att snabbare än i dag kunna byta till annan leverantör än anvisningsleverantören.

Den totala ansökningstiden vid byte av elleverantör kan i dag uppgå till över två månader. Om den kan reduceras med en halv månad genom förkortad ansökningstid till nätföretaget, och om elleverantören kan minska sin del av den totala ansökningstiden i motsvarande mån, blir den totala ansökningstiden vid byten ca en månad. Dessutom införs en möjlighet att byta elleverantör mitt i månanden för de som anvisats en elleverantör, vilket leder till att bytestiden förkortas avsevärt för denna grupp.

Med ytterligare en bytesdag i månaden kommer ansökningarna om leverantörsbyten att fördelas på två tillfällen i stället för ett. Det innebär i sin tur att de mätaravläsningar som nätföretaget skall utföra även kommer att fördelas under två perioder under en månad. Troligtvis kommer två bytesdagar under en månad att kunna medföra att både elleverantörer och nätföretag får ett jämnare resursutnyttjande av både personal och teknikstöd.

Den utökade bytesmöjligheten för de som anvisats en elleverantör ger dessa konsumenter en möjlighet att snabbare än i dag själva aktivt välja elleverantör. I de fall när elleverantörer upphört och elanvändarna hänvisats till anvisad elleverantör har det ibland tagit lång tid att förmedla information till elanvändarna. Kraftkommission i Sverige AB upphörde med sina elleveranser i mitten av december. Informationen till elanvändarna om vad som inträffat fördröjdes på grund av jul- och nyårshelgerna. Många elanvändare kunde därför inte byta elleverantör förrän den första mars. Utredningen anser därför att det är skäligt att den utökade bytesmöjligheten för den som anvisats en elleverantör finns under en period av tre månader efter det att elleverans från anvisad elleverantör påbörjats.

Utredningen har övervägt att föreslå en generell möjlighet att byta elleverantör den 15:e dagen i månaden, alltså inte enbart för de som anvisats elleverantör. Det är utredningens uppfattning att det skulle vara positivt för såväl elanvändarna som branschen som helhet om bytesmöjligheterna kunde utökas på detta sätt. Å andra sidan kan utredningen förutse vissa problem om antalet leverantörsbyten ökar kraftigt i mitten av månaden. Dessa problem har att göra med de nedan berörda rutinerna för hantering av preliminära andelstal, som inte är utformade för flera bytestillfällen per månad.

Utredningen lämnar därför nu inget generellt förslag om en möjlighet att byta elleverantör i mitten av månaden. En sådan möj-

lighet bör dock kunna införas relativt snart, vartefter bytes- och mätaravläsningsprocesserna automatiseras. Det skulle leda till en elmarknad med större flexibilitet för kunderna och ökad konkurrens.

Rapportering av andelstal, m.m.

Bytesinformationen skall elleverantören liksom nu sända elektroniskt till nätföretaget i EDIEL-meddelandeformat.

De redovisade förändringarna medför att reglerna för rapportering m.m. av preliminära andelstal behöver förändras. Nuvarande bestämmelser om rapportering av preliminära andelstal för kommande kalendermånad innebär att nätföretaget senast den 15:e dagen i månaden före aktuell månad skall sända andelstalen till elleverantörer, balansansvariga företag och Svenska kraftnät. Med kortare ansökningstid till nätföretaget behöver denna rutin förändras. Utredningen föreslår att de preliminära andelstalen för kommande månad avser de uttagspunkter som finns registrerade på respektive elleverantör och balansföretag den 15:e dagen före aktuell månad. Nätföretaget rapporterar andelstalen till respektive mottagare senast fem vardagar efter nämnda dag. Beräkningen av preliminära andelstal görs med IT-stöd varför det inte torde uppkomma några problem för nätföretaget att hinna med att beräkna och rapportera andelstal enligt förslaget.

Ett sätt att underlätta bytesprocessen är att elleverantören anmäler byten successivt under perioden fram till sista anmälningdagen. Om nätföretaget besvarar anmälningarna omgående kommer processen att underlättas, och det kommer att finnas tid för eventuell utredning om felaktig information i en anmälan från elleverantören.

Med föreslagna bytesdagar kommer de byten som skall genomföras den första dagen i månaden att omfattas av de preliminära andelstal som skall lämnas före varje leveransmånad. De leveranser som startar den 15:e dagen i en kalendermånaden kommer att påverka andelstalen först nästföljande månad. Detta innebär att de preliminära andelstalen för en månad inte fullt ut återspeglar respektive elleverantörers åtagande i ett schablonområde. Med ökad kundrörlighet och med hänsyn till de stora volymerna bedömer utredningen att nämnda felaktigheter i tillräckligt stor ut-

sträckning kommer att utjämnas genom den samlagringseffekt som uppstår när differenserna är både positiva och negativa.

Rutinerna hos de balansansvariga företagen och Svenska kraftnät gällande hanteringen av preliminära andelstal anpassas till den föreslagna tiden för rapportering av preliminära andelstal.

Regeln om ändrat datum för rapportering av preliminära andelstal bör införas i Energimyndighetens föreskrifter och allmänna råd om mätning, beräkning och rapportering av överförd el. Den bör endast gälla under en begränsad tid fram till dess att reglerna om månadsvis mätning, avläsning och rapportering för samtliga kunder träder i kraft, dvs. senast 1 juli 2009.

4.5.3 Förslag om regler för beräkning av mätarställning med ledning av tidigare genomförd avläsning

Utredningens förslag: Om en elanvändare, som anvisats en elleverantör och önskar byta leverantör, har fått mätarställningen avläst av nätföretaget inom 45 dagar före bytesdagen skall nätföretaget ha rätt att beräkna mätarställningen för bytesdagen med stöd av den tidigare utförda avläsningen. Denna möjlighet skall endast gälla elleveranser med mätarsäkring upp till 25 ampere.

Vid ett leverantörsbyte är en korrekt mätaravläsning viktig eftersom den är grunden för den tidigare leverantörens slutavräkning med elanvändaren och den nya leverantörens startvärde för kommande fakturering. Nätföretaget skall svara för att elmätaren blir avläst. Det görs manuellt eller automatiskt med stöd av någon form av elektronisk överföring av data. Denna hantering tar tid både vad gäller planering av och faktisk tidsåtgång vid avläsningen.

Den som anvisats en elleverantör skall få sin elmätare avläst i samband med anvisningen. Om den som anvisats en elleverantör väljer att byta elleverantör första möjliga bytesdag innebär detta att mätaren ännu en gång skall läsas av. Detta kan få till följd att elanvändares mätare kommer att läsas av två gånger under en relativt kort period. I de allra flesta fall torde detta inte vara nödvändigt. Nätföretaget kan i allmänhet på ett bra sätt beräkna förbrukningen om det inte gått för lång tid sedan förgående avläsning.

För att inte ny avläsning skall behöva göras relativt nära in på en tidigare utförd sådan bör det därför införas en regel som säger att en nätinnehavare har rätt att beräkna mätarställningen i stället för att läsa av mätaren, om avläsning gjorts av nätföretaget högst 45 dagar före bytesdagen. Regeln bör endast omfatta elleveranser med mätarsäkring upp till 25 ampere och endast gälla elanvändare som nyligen anvisats elleverantör. Högre säkringsnivåer gäller som regel förbrukning av el i en förvärvsverksamhet och kan därför vara svårare att uppskatta av nätföretaget. Regeln kommer härigenom att omfatta den stora grupp av hushåll som flyttar och som i samband därmed blir anvisad en elleverantör.

Regeln bör införas i Energimyndighetens föreskrifter och allmänna råd om mätning, beräkning och rapportering av överförd el. Liksom den tidigare föreslagna regeln om ändrat datum för rapportering av preliminära andelstal, bör denna regel endast gälla under en begränsad tid fram till dess att reglerna om månadsvis mätning, avläsning och rapportering för samtliga kunder träder i kraft, dvs. senast 1 juli 2009.

4.6 Tillstånd för att utöva verksamhet som elleverantör

Det ställs få särskilda krav från samhällets sida på en elleverantör. För att få leverera el i en uttagspunkt krävs att elleverantören tillsett att någon åtagit sig balansansvaret i uttagspunkten (8 kap 4 § ellagen). Enligt en bestämmelse i 8 kap 5 § ellagen får elleverantören inte sluta att leverera innan leveransskyldigheten upphör av orsaker som särskilt anges i paragrafen. Avsaknad av balansansvarig ingår inte bland dessa orsaker.

Vidare är elleverantören underkastad Energimyndighetens föreskrifter avseende informationsutbyte vid leverantörsbyten. Därigenom måste leverantören registrera sig hos Svenska kraftnät för att erhålla en s.k. EDIEL-identitet.

I den lagrådsremiss om genomförande av EG:s direktiv om gemensamma regler för de inre marknaderna för el och naturgas, m.m., som regeringen överlämnade till Lagrådet den 14 oktober 2004 föreslås en ny bestämmelse i ellagen som ålägger elleverantörer att till elanvändarna lämna uppgifter om vilka energikällor som använts för att framställa leverantörens el samt dess inverkan på miljön i vissa avseenden.

Tidigare utredningar på elområdet, Elbörsutredningen och Elkonkurrensutredningen, har lämnat förslag innebärande att det skulle krävas ett särskilt tillstånd, eller en koncession, för att yrkesmässigt vara verksam som elleverantör.¹⁹ Elkonkurrensutredningen ansåg att det i olika avseenden kan finnas skäl att från statsmakternas sida ställa vissa krav på elhandelsföretagen, t.ex. vad gäller organisation, kunskap om elmarknaden, krav på tekniskt administrativa system för leverantörsbyten, prisinformation, etc.

Ett exempel är att elhandlarna borde avkrävas att ha IT-system som genererar automatiska mottagningsbevis i samband med leverantörsbytesprocessen. Ett annat exempel gäller underlag för prisstatistik. Utredningen underströk att en välfungerande konkurrens på elmarknaden kräver att elanvändarna på ett enkelt sätt kan jämföra olika leverantörers erbjudanden, varför det finns skäl att börja föra någon form av offentlig, företagsspecifik statistik över elhandelsföretagens försäljningspriser. Enligt Elkonkurrensutredningen torde, liksom fallet är i Finland och Norge, en fullödlig prisstatistik kräva att uppgiftsinhämtandet bygger på någon form av rättslig reglering, en koncession eller liknande.

Därtill skulle det också, om så befinns lämpligt, kunna formuleras krav på t.ex. viss grundläggande kunskapsnivå, etiska regler e.d. för elhandelsverksamhet.

Utredningen delar Elbörsutredningens och Elkonkurrensutredningens synpunkter vad gäller krav på särskilt tillstånd för verksamhet som elleverantör. Det finns också enligt utredningens mening ytterligare ett antal goda skäl för att kräva ett särskilt tillstånd. Ett förslag om sådant lämnas nedan.

4.6.1 Krav på balansansvar

För att över huvud taget börja verka som elleverantör krävs tillgång till el. Som beskrivits ovan i avsnitt 4.2 är ett av de krav som ställs på en elleverantör vid påbörjande eller övertagande av elleverans att leverantören skall ha tillsett att det finns någon som är balansansvarig för elanvändarens uttagpunkt. Det finns en administrativ kontrollfunktion som aktiveras i samband med att ett företag rent praktiskt vill påbörja verksamhet som elleverantör. Den ger nät-

¹⁹ "Regler för handel med el", slutbetänkande från Elbörsutredningen (SOU 1996:49) och "Konkurrensen på elmarknaden", slutbetänkande från Elkonkurrensutredningen (SOU 2002:7).

företagen en möjlighet att bevaka att elleverantören uppfyller ellagens krav på att ha en balansansvarig för sina elleveranser.

Det finns dock inte på samma tydliga sätt någon kontrollpunkt vid vilken man kan konstatera när en elleverantör kommit att sakna balansansvarigt företag eller saknar tillgång till el. Detta kan få till följd att en elleverantör fortsätter att agera på marknaden fastän det saknas någon som tar balansansvar för kundernas uttagspunkter. Regler och rutiner saknas som gör att en elleverantör, som inte har tillgång till el eller saknar balansansvarigt företag, kan upptäckas och avstängas från marknaden.

Det bör vara grundläggande för en fungerande elmarknad att den som säljer el även producerar själv eller köper in motsvarande mängd el som kunderna förbrukar. Om inte denna fundamentala funktion fungerar kommer konkurrensen mellan elleverantörerna att rubbas på ett orättmätigt sätt. Utredningen anser således att det är väsentligt att det finns regler som samhället ställer upp och som förhindrar att sådana situationer kan uppstå. Ett sätt att få tydlighet i nämnda relationer är att införa ett system med tillstånd för den som vill verka som elleverantör. För att få leverera el bör det således fordras att företaget fått tillstånd att verka som elleverantör.

En orsak till att ett avtal om balansansvar sägs upp och inte nytecknas kan vara att elleverantören har ekonomiska problem och av den anledningen inte uppfyllt det tidigare ingångna avtalet när det gäller betalning. Om en sådan situation är för handen har elleverantören troligtvis problem med att få ett avtal med ett annat balansansvarigt företag eller att få teckna avtal om eget balansansvar med Svenska kraftnät.

Om en elleverantör saknar balansansvarigt företag men fortsätter att agera i förhållande till sina kunder som elleverantör saknas det lagstöd i ellagen för att få företaget att upphöra med sin verksamhet. Om säljaktiviteter fortgår trots att balansansvar saknas är det endast möjligt för Svenska kraftnät att med stöd av allmänna rättsliga principer kräva ersättning av elleverantören för kostnader för s.k. balanskraft. Det behövs således regler för att på ett tydligt sätt få en elleverantör, som inte har någon som tar balansansvar för dennes leveranser, att upphöra med sin verksamhet.

Den ovan beskrivna situationen kan betraktas som ovanlig. Men med hänsyn till elanvändarna och de stora belopp som omsätts av en elleverantör anser utredningen ändå att det är angeläget att det tydliggörs när en elleverantör anses ha upphört att vara en sådan.

Det finns olika sätt att åstadkomma detta. Utredningen vill redovisa två olika möjligheter.

En möjlighet är att kräva att samtliga elleverantörer även är balansansvariga företag. Genom att ingå ett balansansvarsavtal med Svenska kraftnät skulle elleverantören åta sig att hålla balans mellan sin tillförsel och förbrukning av el. För att få en garanti för att företaget kommer att klara av sina utfästelser enligt avtalet blir företaget skyldigt att till Svenska kraftnät ställa en förpliktelse i form av en bankgaranti motsvarande ett visst antal dygns förbrukning. Om elleverantören inte uppfyller kraven i dessa avseenden kan denne inte verka som elleverantör.

En annan möjlighet är att den som vill verka som elleverantör skall inneha tillstånd för denna verksamhet utfärdat av en myndighet. Ett grundläggande krav för att få tillstånd skall vara att sökanden kan visa att man har ett balansansvarigt företag – företaget självt eller något annat – som tar balansansvaret för elleveranserna gentemot den systemansvariga myndigheten.

Utredningen förordar den senare möjligheten, främst därför att den bättre överensstämmer med den nu etablerade marknadsstrukturen med färre och större balansansvariga företag. Om varje elleverantör skulle verka som balansansvarig skulle det sannolikt innebära att företaget behöver förstärka både utrustning och kompetens för att t.ex. klara av uppgiften med prognoshanering, vilket skulle innebära merkostnader. Ett mindre balansföretag har också sämre förmåga än ett större att ta tillvara den utjämnande effekt som finns i en större kundvolym som är spridd över landet.

Tillståndskrav i övriga nordiska länder

I Finland krävs inget särskilt tillstånd för att sälja el till elanvändaren, dvs. att verka som minutförsäljare av el. Det finns dock i den finska elmarknadslagen vissa särskilda regler avseende offentliggörandet av elförsäljningsvillkor och elförsäljningspriser samt grunder för hur de fastställs, som gäller minutförsäljning av el.

I Norge krävs enligt lag tillstånd (koncession) av myndighet för att få verka som elleverantör. Koncessionen benämns i Norge konseksjon för ren omsetter. Med det menas företag som köper och vidare säljer elkraft. Det är Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE) som är tillståndsmyndighet. För att få tillstånd skall vissa villkor uppfyllas av sökanden. Villkoren som lämnats i ansökan

skall hållas under den tid som tillståndet innehas. Det grundläggande för tillståndsgivningen är att den som fått tillstånd skall följa vissa inom området gällande föreskrifter, som har getts ut med stöd av energilagen. Exempel på en sådan är en föreskrift om mätning, avräkning och samordnat uppträdande vid kraftomsättning och fakturering av nättjänster. Dessutom skall vissa andra krav uppfyllas. Det gäller t.ex. informationsplikt gentemot tillståndsgivaren och kunderna. Det finns även krav på att den som fått tillstånd skall ha egna anställda, som skall sköta den dagliga driften av företaget. I övrigt berör kraven formella områden när det gäller företagets firma. Tillstånd kan dras in om det har beslutats på felaktiga grunder eller på ofullständiga upplysningar om förhållanden av väsentlig betydelse eller om tillståndshavaren överträtt bestämmelser i eller tillägg till energilagen.

I Danmark måste ett företag som säljer el till en elanvändare ha ingått ett avtal med den systemansvariga myndigheten om balansansvar. Det krävs dock inget tillstånd från någon myndighet för att leverera el till elanvändaren. Det enda som den danska lagen kräver är att elleverantören själv är balansansvarig eller har ett avtal med ett företag som har denna roll. Däremot krävs att ett företag som vill vara elleverantör ingår avtal med ELFOR (en dansk branschförening för eldistributionsföretag). Avtalet ingås genom att man underskriver standardkontraktet för "Vilkår for deltagelse i aktörsregistret". Genom att ingå detta avtal intygar man bl.a. att företaget självt skall vara balansansvarigt företag eller att man ingår ett avtal med ett befintligt sådant företag. Man förpliktar sig också att överända nödvändiga stamdata till det danska aktörsregistret så att leverantörsbyten skall kunna fungera på avsett sätt.

4.6.2 Förslag om tillstånd för att få verka som elleverantör

Utredningens förslag: För att vara verksam på elmarknaden som elleverantör skall krävas särskilt tillstånd. För att få tillstånd skall sökanden uppfylla vissa grundläggande krav på balansansvar, tillgång till nödvändiga IT-system, registrering för energiskatt och innehav av F-skattsedel.

Tillstånd beviljas tills vidare av Energimyndigheten och får återkallas om tillståndshavaren så begär. Det skall återkallas om tillståndshavaren i väsentlig mån inte uppfyller kraven för att få tillståndet. Närmare föreskrifter om vilka uppgifter som krävs från den som ansöker om tillstånd meddelas av myndigheten. Energimyndigheten skall på sin webbplats och på annat lämpligt sätt informera om vilka företag som innehar tillstånd.

Den som fått tillstånd att verka som elleverantör skall regelbundet lämna information till myndigheten om de priser och villkor vid elleveranser som han tillämpar gentemot elanvändare.

Bestämmelserna om tillstånd införs i ett nytt kapitel sex i ellagen. I detta kapitel samlas lagens övriga bestämmelser om elleverantörer.

Som redovisats ovan finns det i dag få särskilda krav från samhällets sida på en elleverantör. Det finns inga särskilda krav på elleverantören vad gäller t.ex. organisation, kunskap om elmarknaden, krav på tekniskt administrativa system för leverantörsbyten, prisinformation etc. Utredningen har dock funnit flera exempel på att det i olika avseenden finns skäl att från statsmakternas sida ställa sådana krav på elleverantörerna. När en elanvändare har tecknat avtal om köp av el skall denne kunna vara förvissad om att leverantören har grundläggande förutsättningar att klara av de förväntningar som elanvändaren rimligen bör kunna ställa på sin leverantör.

Den tillståndsgivning som föreslås nedan innebär således att tillståndshavaren skall uppfylla vissa grundläggande krav för att kunna verka som elleverantör. Att ett tillstånd beviljats skall dock inte tolkas som att företaget har genomgått någon form av kvalitetscertifiering. Genom förslaget kommer elanvändaren att få möjlighet att kontrollera på Energimyndighetens webbplats om ett företag har tillstånd att verka som elleverantör eller inte. För elbranschen blir tillståndsgivningen ett sätt att få kunskap om vilka företag som skall betraktas som elleverantörer, sådan information saknas i dag.

Utredningen anser att tillståndsgivningen också medför att de företag som avser att agera som elleverantörer kan bli bättre förberedda än i dag. För staten kommer tillståndsgivningen att innebära att de myndigheter som har uppgifter på elmarknaden ges en stabil kunskap om vilka elleverantörer som är verksamma.

Sammantaget innebär detta att utredningen anser att det bör finnas krav på tillstånd för att få leverera el till elanvändare.

En ansökan om tillstånd skall vara skriftlig och innehålla följande information.

- Uppgifter om sökandens identitet.
- Uppgift om sökandens organisation.
- Intyg som visar att sökanden innehar F-skattsedel.
- Intyg som visar att sökanden är registrerad hos skatteverket för energiskatt.
- Intyg som visar att sökanden själv är balansansvarig inför systemansvarig myndighet enligt 8 kap. 4 § ellagen eller att sökanden har avtal med ett balansansvarigt företag som kommer att ta balansansvar för sökandens elleveranser.
- Intyg som utvisar att sökanden har tillgång till de IT-system för kommunikation som behövs för att kommunicera information om leverantörsbyten och mätvärden på föreskrivet sätt.

Kravet att vara registrerad hos skatteverket för energiskatt skall gälla så länge som elleverantörerna är skattskyldiga för elskatt. Utredningen föreslår i kapitel 6 att skattskyldigheten skall tas över av nättinnehavarna, i vilket fall detta krav för att få tillstånd att verka som elleverantör skall upphävas.

Med IT-system som behövs avses bl.a. system för elektronisk kommunikation och behandling av EDIEL-meddelandeformat. Det format som enligt Energimyndighetens föreskrifter och allmänna råd för närvarande skall användas i samband med överföring av meddelanden vid leverantörsbyten och mätvärdeshantering eller sådant annat IT-stöd som kan komma att föreskrivas. Den sökande skall också ha tillgång till det IT-stöd som behövs för att använda det centrala anläggningsregistret. Med att sökanden har tillgång till IT-stöd avses eget stöd eller IT-stöd genom ombud.

För den elleverantör som fått tillstånd skall också finnas krav på att regelbundet till myndigheten rapportera de priser (för olika typer av leveranser, tillsvidarepris, rörligt pris, bundet pris för ett år, etc.) och övriga villkor som leverantören tillämpar för sina

elleveranser. Priser och villkor kan därmed redovisas på ett och samma ställe vilket ger möjligheter till prisjämförelser och underbygger konkurrensen.

Konsumentverket informerar i dag på ett bra sätt om elpriser på sin webbplats. Konsumentverket bör även fortsättningsvis publicera elpriserna, som dock lämnas in via Energimyndigheten. Energimyndigheten och Konsumentverket bör samråda om vilka typer av elleveransavtal som det kan anses vara lämpligt att elleverantörerna rapporterar priser om. Energimyndigheten bör bemyndigas att meddela närmare föreskrifter om vilka priser och villkor som elleverantörerna skall lämna uppgifter om. Det bör observeras att den nu nämnda skyldigheten för elleverantörer att informera om de priser och villkor som man tillämpar inte fråntar elleverantören skyldigheten att informera sina befintliga kunder om förändringar i priser och villkor.

Energimyndigheten skall vara tillståndsgivare och föra en förteckning över de som fått tillstånd. Energimyndigheten skall på sin webbplats och på annat lämpligt sätt informera om vilka som har tillstånd att verka som elleverantör. Myndigheten bör bemyndigas att meddela närmare föreskrifter om vad en ansökan om tillstånd skall innehålla.

Återkallande av tillstånd m.m.

Den vanligaste orsaken till att ett tillstånd återkallas torde bli att ett företag självt meddelar Energimyndigheten att man avvecklat verksamheten. En ansökan från en elleverantör om återkallande av ett tillstånd skall prövas av Energimyndigheten. Vid en sådan ansökan skall undersökas om elleverantören fortfarande är leveransskyldig i någon omfattning. Är han det bör normalt inte ett beslut om återkallande meddelas.

Det kan dock även uppstå andra tillfällen när myndigheten måste återkalla ett tillstånd.

Ett av de grundläggande kraven för att få tillstånd är att det finns balansansvar för företagets elleveranser. En anledning till återkallande av tillstånd kan vara om balansansvar saknas för elleveranserna. Vid uppgift om att en elleverantör saknar balansansvarig måste myndigheten skyndsamt genomföra en undersökning. Om myndigheten finner att balansansvarig saknas, men att elleverantören aktivt söker teckna avtal med ett annat balansföretag eller för-

handlar med Svenska kraftnät om att ta eget balansansvar, bör leverantören ges rimlig tid för att slutföra förhandlingarna innan ett beslut om att dra in tillståndet fattas.

Ett tillstånd kan även återkallas om elleverantören på annat sätt allvarligt har brutit mot de krav som gäller för att få tillstånd av verka som elleverantör. Med detta avses exempelvis om elleverantören vid upprepade tillfällen och under längre tid inte använder det nödvändiga IT-stödet.

Energimyndigheten skall enligt utredningens förslag informera allmänheten om vilka som har tillstånd att verka som elleverantör. Om det sker förändringar, t.ex. om ett tillstånd återkallas, är det viktigt att myndigheten omedelbart informerar landets nätföretag. I situationen med återkallande av tillstånd är detta nödvändigt eftersom nätföretagen då är skyldiga att anvisa ny elleverantör till berörda elanvändare.

Ett beslut om återkallande av tillstånd skall kunna överklagas till länsrätt. Under överklagandetiden och under handläggningstiden hos domstolarna kommer troligtvis leverantören fortsätta att sälja el. Detta torde innebära att det med tiden ackumuleras relativt höga kostnader för anskaffad el hos Svenska kraftnät innan beslutet vunnit laga kraft eller domstolarna har avslagit Energimyndighetens yrkande. Utredningen anser därför att mål och ärenden enligt denna lag skall handläggas skyndsamt.

4.6.3 Leveransskyldigheten

Utredningens förslag: Elleverantörens leveransskyldighet skall upphöra om tillståndet att verka som elleverantör upphör.

En elleverantör har leveransskyldighet gentemot den elanvändare som leverantören har leveransavtal med. I 8 kap. 5 § ellagen uppräknas i andra stycket vissa situationer när leveransskyldigheten upphör. Utredningen föreslår att leveransskyldigheten även skall upphöra om tillståndet att vara elleverantör upphör.

4.6.4 Vissa frågor om mätaravläsning vid återkallande av tillstånd

Utredningens förslag: När en kund anvisats ny elleverantör på grund av beslut om återkallande av tillstånd för elleverantör bör en utökad tid medges för avläsning av elmätare.

Enligt Energimyndighetens mätföreskrifter skall mätaravläsning genomföras högst fem vardagar före eller efter den dag leveransen började. Vid avläsningar som skall utföras när en elleverantörs tillstånd återkallats finns det skäl att förmoda att information om att tillståndet upphört i de allra flesta fall inte hinner nå nätföretaget förrän så redan har skett. Det är därför befogat att ge nätföretaget utsträckt tid för avläsningar i dessa situationer. Utredningen anser att avläsning bör kunna göras senast inom 15 vardagar efter att beslut om återkallande av tillstånd vunnit laga kraft.

4.6.5 Viss informationskyldighet för elleverantörer och balansansvariga

Utredningens förslag: Elleverantör skall vid ändring av balansansvarigt företag anmäla ändringen till Energimyndigheten före ändringens ikraftträdande. Ett balansansvarigt företag skall informera myndigheten om förändringar av de elleverantörer de har balansansvar för senast samma dag förändringen skall gälla. Svenska kraftnät skall informera Energimyndigheten när ett avtal om balansansvar upphört.

Elleverantör skall till myndigheten lämna den ytterligare information som krävs för att hålla myndighetens förteckning över elleverantörer som fått tillstånd aktuell.

De företag som fått tillstånd att leverera el skall förtecknas hos Energimyndigheten. För att myndigheten skall kunna hålla förteckningen över elleverantörer aktuell med uppgift om vem eller vilka som är balansansvariga för en viss elleverantör, måste elleverantörerna fortlöpande lämna information till myndigheten om detta. På samma sätt måste de balansansvariga företagen lämna information om förändringar av de elleverantörer de har balansansvar för. Om Svenska kraftnät säger upp ett avtal med en balans-

ansvarig skall information omgående lämnas till Energimyndigheten. Myndigheten skall vid sådan underrättelse skyndsamt ta kontakt med de elleverantörer som har det uppsagda företaget som sitt balansföretag för att utreda vilka som övertagit balansansvaret för elleverantörens elleveranser.

Förutom uppgift om balansansvarigt företag torde myndigheten ha behov av information från elleverantören om bland annat ändring av företagets adress, uppgift om kontaktperson och av företagets firma.

Elleverantörer och balansföretag skall lämna denna information i enlighet med närmare föreskrifter av Energimyndigheten.

Svenska kraftnät och Energimyndigheten skall skapa rutiner för hur myndigheterna skall utbyta information i syfte att hålla Energimyndighetens förteckning aktuell med uppgift om vilka som har balansansvaret för elleverantörerna.

4.6.6 Ansökan om tillstånd från nu aktiva elleverantörer

Utredningens förslag: Kravet på tillstånd för att verka som elleverantör gäller från och med den 1 januari 2007.

För elleverantörer som är verksamma i Sverige när kravet på tillstånd träder i kraft behövs endast att ansökan är ingiven. För sådan elleverantör gäller att om ansökan ingetts i föreskriven tid får verksamheten fortsätta att bedrivas till dess lagakraftvunnet beslut föreligger.

Den som avser att etablera sig som elleverantör skall lämna ansökan till Energimyndigheten och därvid bifoga den information som myndigheten föreskrivit. För att ge parterna i tillståndsprocessen en rimlig tid att inge ansökningar och pröva dessa bör kravet på tillstånd gälla först ett halvt år efter övriga bestämmelser.

I samband med införandet av tillståndsreglerna bör det finnas övergångsbestämmelser för de elleverantörer som nu är aktiva. Med aktiv elleverantör åsyftas sådant företag som då tillståndsreglerna träder i kraft säljer el till elanvändare. För dem bör det vara tillfyllest att till Energimyndigheten inge en ansökan före ikraftträdandet. Har detta gjorts men slutligt beslut inte föreligger så skall verksamheten få fortsätta till dess att lagakraftvunnet beslut föreligger.

4.7 Anvisad balansansvarig

Den normala situationen när ett avtal mellan en elleverantör och ett balansansvarigt företag upphör är att elleverantören tecknar avtal med ett nytt balansansvarigt företag i tid innan det gamla avtalet upphör. Om en elleverantör saknar eller det befaras att han kan komma att sakna någon som åtagit sig balansansvaret skall Svenska kraftnät träda in och anvisa ett balansansvarigt företag (8 kap. 4a § ellagen).

När denna bestämmelse infördes kontaktade Svenska kraftnät samtliga då aktiva balansansvariga företag med förfrågan om någon av dem ville åta sig rollen som anvisad balansansvarig. Endast ett företag accepterade uppgiften och tecknade ett avtal med Svenska kraftnät. Detta avtal har numera gått ut. Svenska kraftnät har informerat utredningen om att det inte varit möjligt att kontraktera något företag, som är villigt att ta nämnda roll.

Företagen anser att den ekonomiska risken med ett sådant åtagande är för stor.

En anvisning som balansansvarig innebär ett ekonomiskt åtagande. Om ett övertagande av balansansvaret skulle ske under en kalendermånad är det svårt att fastställa hur mycket el som skall avräknas den tidigare balansansvarige respektive den anvisade balansansvarige. Den anvisade balansansvarige har också problem att göra rimliga prognoser över förväntad förbrukning och kan därför vid den nationella balansavräkningen hos Svenska kraftnät bli debiterad onormalt höga kostnader för balanskraft på grund av att företaget inte har haft tillräckligt bra underlag inför anskaffningen av el. En annan osäkerhet för den anvisade balansansvarige gäller elleverantörens ekonomiska situation.

4.7.1 Förslag att funktionen anvisad balansansvarig upphör

Utredningens förslag: Bestämmelsen om skyldigheten för Svenska kraftnät att anvisa ett balansansvarigt företag till en elleverantör som saknar eller befaras komma att sakna sådan upphör.

Som redovisats ovan har det visat sig omöjligt för Svenska kraftnät att teckna avtal med ett företag om att vara anvisad balansansvarig, dvs. att träda in som balansansvarig för en elleverantör om dennes

avtal med en tidigare balansansvarig av någon anledning upphört att gälla. Utredningen har av bland annat denna orsak lämnat förslag ovan som innebär att det är elleverantörens skyldighet att själv, eller genom någon annan, träffa avtal med Svenska kraftnät om balansansvar för sina uttagspunkter.

Av denna orsak föreslår utredningen att bestämmelsen i 8 kap. 4a § om skyldigheten för Svenska kraftnät att anvisa ett balansansvarigt företag till en elleverantör som saknar eller befaras komma att sakna sådan upphör.

Utredningen föreslår också att definitionerna om balansansvar och uttagspunkt förs från 8 kap. 4 § ellagen till 1 kap. 4 § samma lag. På detta sätt sammanförs definitioner till samma kapitel och paragraf. Utredningen föreslår vidare att det, med utgångspunkt i dessa definitioner, i 8 kap. 4 § ellagen tydliggörs att ett åtagande om balansansvar skall göras genom avtal med den systemansvariga myndigheten.

4.8 Elleverantörens betalningsansvar när balansansvarigt företag saknas

Utredningens förslag: Om en elleverantör har levererat el i en uttagspunkt, utan att någon annan åtagit sig balansansvaret där, skall elleverantören vara ekonomiskt ansvarig för den el som har förbrukats.

Om en elleverantör saknar ett balansansvarigt företag uppkommer frågan om elleverantörens tillstånd skall återkallas. Den prövas av Energimyndigheten. I samband med att utredningen genomförs redovisas elleverantörens förbrukning i enlighet med de uppgifter som finns noterade hos respektive nätföretag om balansansvar för de aktuella uttagspunkterna. Det företag som får förbrukningen redovisad på sig kommer att debiteras kostnaden för den balanskraft som uppstått vid den ekonomiska balansräkningen hos Svenska kraftnät.

Det är naturligtvis viktigt att kostnaden för elförbrukningen debiteras rätt företag. En korrekt debitering kan endast genomföras sedan frågan om balansansvar för elleverantörens uttagspunkter har fått sin slutliga lösning. Sedan myndigheten meddelat sitt beslut och beslutet vunnit laga kraft, vilket med hänsyn till

eventuellt överklagande kan ta lång tid, kan nätföretagen få sådan information så att de kan redovisa förbrukningen på rätt företag. Informationen kan dock också visa att det under viss tid har saknats ett balansansvarigt företag för elleverantörens elleveranser.

Utredningen föreslår att om det framkommer att en elleverantör har saknat balansansvarig skall elleverantören betala uppkommen kostnad för inköp av el. Det ekonomiska ansvaret bör grundas på de mätningar som nätkoncessionshavarna genomför av förbrukningen och de villkor som den systemansvariga myndigheten tillämpar för balanskraft under samma tid i förhållande till balansansvariga företag. Från nämnda belopp skall dras eventuell produktion som mätts upp och matats in i nätet.

4.9 Viss informationsskyldighet

Utredningens förslag: En elleverantör skall vara skyldig att lämna information till sina kunder som underlättar ett eventuellt byte av leverantör. Det gäller information om när avtal om elleverans upphör.

För att den elanvändare som anvisats en elleverantör skall bli uppmärksam på möjligheten till byte av elleverantör skall nätföretaget informera om denna möjlighet och de villkor som gäller.

Det förekommer att elanvändare skriver avtal om leverans av el med en ny elleverantör innan leveransen enligt det gamla tidsbundna avtalet gått ut. När så sker har den gamla leverantören rätt att få ersättning för eventuella ekonomiska förluster pga. kontraktsbrott. Det har förekommit rättsliga tvister på grund av detta, som när de skall redas ut kräver resurser inte bara från elleverantörerna och elanvändaren utan även av nätföretaget.

För att minska risken att en kund tecknar avtal om elleverans med en ny elleverantör innan ett äldre tidsbundet avtal löpt ut bör elleverantörerna i sina fakturor till konsumenter ange när leverans enligt gällande avtal upphör.

För att kunskapen om möjligheten till snabbare byten skall nå ut till elanvändarna, främst de som anvisats en elleverantör, är det viktigt att elanvändarna får korrekt information vid rätt tillfälle. För de som anvisats en elleverantör bör rätt tillfälle vara i samband

med att nätföretaget informerar elanvändaren om anvisningen eller i samband med att elanvändaren tecknar nätavtal. Om anvisningen beror på ett beslut om att den tidigare elleverantörens tillstånd återkallats är det också viktigt att kunderna informeras om beslutet. Nätföretaget bör också ha skyldighet att informera elanvändaren, som anvisats en elleverantör, om de regler som gäller för byte av leverantör.

Skyldigheten att informera bör läggas på nätföretaget, som är den som har information om vad som skett och vem som kommer att bli elanvändarens nya leverantör i samband med anvisningen. Självklart skall den anvisade leverantören informera om sina priser och villkor till kunden på det vanliga sättet.

5 Åtskillnad mellan nätverksamhet och konkurrensutsatt verksamhet

5.1 Bakgrund

Utredningen har i uppdrag att analysera frågan om en skärpning av kravet på åtskillnad mellan elnätverksamhet och konkurrensutsatt verksamhet. Denna fråga behandlades redan i utredningens delbetänkande där en utredning om gemensamma ledningsfunktioner i energisektorn redovisades och förslag lämnades i syfte att åstadkomma en skärpt åtskillnad.¹

Frågan har utretts tidigare. I propositionen ”Energimarknader i utveckling – bättre regler och tillsyn” (prop. 2001/02:56) föreslog regeringen bl.a. en skärpning av kravet på åtskillnad mellan elnätverksamhet och konkurrensutsatt verksamhet i enlighet med förslag från Elnätsutredningen.² Regeringen föreslog ett förbud mot gemensam verkställande direktör (vd) och gemensam styrelsemajoritet i nätföretag och elhandels- eller elproduktionsföretag. I förslaget betonades att av rättviseskäl borde ingen möjlighet till dispens från den föreslagna regeln införas.

Näringsutskottet menade dock att förslaget var behäftat med problem som krävde ytterligare beredning och överväganden. Det är enligt utskottets mening viktigt att upprätthålla en klar boskillnad mellan de båda delarna av elmarknaden, men det är också väsentligt att små företag på elmarknaden inte drabbas i onödan. Om de små företagen slås ut kan konkurrensen och därmed effektiviteten på elmarknaden minska. En särskild omständighet som är värd att beakta är vidare att små elproduktionsbolag som ofta har sin bas i lokal elproduktion, baserad på förnybar och miljövänlig el, kan riskera att slås ut med den föreslagna bestämmelsen. Utskottet pekade vidare på risken för korssubventionering mellan fjärrvärmeföretag och elhandelsföretag som inte beaktats i samband med förslaget.

¹ ”El- och naturgasmarknaderna – europeisk harmonisering” (SOU 2003:113).

² ”Elnätsföretag – regler och tillsyn” (SOU 2000:90).

Riksdagen anmodade regeringen att göra en förnyad prövning av frågan och återkomma till riksdagen med ett nytt förslag. Regeringen uppdrog därför åt El- och gasmarknadsutredningen att behandla frågan. Denna gång behandlades den mot bakgrund av det nya elmarknadsdirektivets artikel 15 som gäller krav på åtskillnad i bl.a. beslutsfattandet i vertikalt integrerade företag på elmarknaden. Direktivets minimiregler föreskriver, vad gäller åtskillnad i beslutsfattande, att de personer som ansvarar för lokal- och regionnätetsföretagens ledning inte får vara involverade i den dagliga driften i elhandels- eller produktionsföretag. Direktivet föreskriver särskilt att dessa personer skall kunna agera självständigt och att det skall finnas faktisk beslutanderätt när det gäller de tillgångar som behövs för att trygga drift, underhåll samt utbyggnad av näten.

Förbudet avser således vissa personer i ansvarig ställning inom företagen. Utredningen ansåg att för svenskt vidkommande skulle detta innebära ett företags styrelse och dess vd samt firmatecknare. Utredningen föreslog i sitt delbetänkande att åtskillnaden mellan nätverksamhet samt produktion av och handel med el tydliggörs genom en ny regel med innebörd att en styrelseledamot, vd eller firmatecknare i ett nätföretag inte samtidigt får vara styrelseledamot, vd eller firmatecknare i en juridisk person som bedriver produktion av eller handel med el.

I direktivet ges en möjlighet att göra undantag från kraven på åtskillnad för företag med mindre än 100 000 anslutna kunder. Detta innebär att de allra flesta av landets vertikalt integrerade nätföretag skulle kunna undantas från kravet på åtskillnad. Ett motiv för undantaget är att ett förbud mot gemensamma ledningsfunktioner skulle kunna bli en ekonomisk belastning för mindre företag.

Utredningen ansåg dock att undantagsbestämmelsen inte bör utnyttjas. I korthet var utredningens motiv följande. Åtskillnad mellan konkurrensutsatt verksamhet och sådan verksamhet som bedrivs i monopol är av stor betydelse för marknads funktionsätt eftersom det är viktigt att nätföretagen kan agera neutralt gentemot alla aktörer på den konkurrensutsatta marknaden. Ett undantag från bestämmelsen om åtskillnad skulle kunna innebära att konkurrensförutsättningarna på marknaden inte skulle vara desamma för samtliga företag. Också elanvändare som är anslutna till ett litet nätföretags nät har samma berättigade krav på åtskillnad mellan verksamheterna som de elanvändare som är anslutna till större företags nät.

Den undersökning som utredningen låtit utföra visade att gemensamma ledningsfunktioner är vanliga i elsektorn.³ Ungefär hälften av alla undersökta elnätsföretag (83 av 162) hade en vd som samtidigt var vd i ett företag som bedriver elhandel och/eller elproduktion. I ungefär lika många fall (87 av 162) förekom att samtliga eller en majoritet av styrelseledamöterna i ett elhandelsföretag också ingick i styrelsen för ett nätföretag.

Undersökningen visade också, enligt utredningens uppfattning, att den merkostnad som en åtskillnad av företagets ledningar skulle kunna orsaka är liten i förhållande till företagets omsättning och rörelsekostnader. Därför torde en sådan kostnadsökning i sig inte medföra strukturomvandlingar som negativt påverkar konkurrensen på den svenska elmarknaden. I vissa fall skulle dock en otillåten korssubventionering i dag kunna leda till mera kännbart ökade ledningskostnader i elhandelsverksamheten.

Utredningen framhöll också att intervjuer som gjorts med företrädare för små energikoncerner visade att det gått bra att separera ledningsfunktionerna och att kostnaderna för ledningsåtskillnaden bedömdes som rimliga. Vidare påpekades att det inte är tvingande att utse en vd i privata aktiebolag och mindre ekonomiska föreningar. I många fall torde det således vara möjligt att knyta ledningsfunktionen till en operativ funktion eller till exempelvis styrelsens ordförande.

Utredningen noterade dessutom att kostnaderna för vd och styrelse i några av de granskade elhandelsverksamheterna var försumbara eller lika med noll. Detta skulle kunna innebära att handelsverksamhetens ledningskostnader i dessa fall bärs av annan verksamhet, förmodligen elnätsverksamhet. De redovisade observationerna gällde ett par av sex granskade koncerner. Utredningen hade inte tid att genomföra en mer heltäckande undersökning, men framhöll att den avsåg att genomföra en sådan under den andra utredningsetappen.

Utredningens förslag behandlas i remissen ”Genomförande av EG:s direktiv om gemensamma regler för de inre marknaderna för el och naturgas, m.m.” som regeringen överlämnade till lagrådet den 14 oktober 2004. Regeringens förslag är detsamma som utredningens, förutom att regeringen föreslår att undantagsmöjligheten för företag med mindre än 100 000 anslutna kunder skall utnyttjas fullt ut.

³ ECON: ”Gemensamma ledningsfunktioner i energisektorn”. Bilaga 6 till SOU 2003:113.

Regeringen framhåller att utredningens redovisning ger anledning att misstänka att korssubventionering förekommer, vilket talar för att undantagsmöjligheten inte skall utnyttjas. Regeringen menar dock samtidigt att kostnaderna för det skärpta åtskillnadskravet sannolikt skulle bli så höga för vissa av de minsta företagen att det inte längre blir aktuellt att bedriva elhandel. Effekterna av detta bedöms i och för sig inte få någon märkbar negativ konsekvens för konkurrensituationen på elmarknaden. Däremot bedömer regeringen att mångfalden av elleverantörer kommer att påverkas negativt och att en sådan bestämmelse i första hand slår mot små företag med stark lokal förankring. I den mån dessa företag bedriver elproduktion är denna dessutom ofta baserad på förnybar och miljövänlig el.

Enligt regeringens bedömning består svårigheten i att väga den ökade risken för korssubventionering mot nyttan av att ha en mångfald av elleverantörer och den lokala förankring som många små elföretag har. Underlaget i utredningens delbetänkande ses som alltför begränsat för att det med säkerhet kan bedömas i vilken mån som otillåten korssubventionering sker och vilka konsekvenser detta får för elkonsumenterna och marknads funktions sätt i stort. Underlaget är inte heller tillräckligt utförligt för att regeringen skall kunna göra en rimlig bedömning av var en eventuell gräns för undantag från åtskillnadskravet skall sättas om man väljer att inte genomföra undantaget fullt ut utan i stället sätter en lägre gräns än 100 000 kunder.

Regeringen gör sammantaget bedömningen att nyttan av att ha fler elleverantörer med tillhörande mångfald och lokal förankring överväger effekten av ett krav på åtskillnad för de allra minsta elföretagen. Eftersom det inte heller för närvarande finns underlag för att fastställa någon annan gräns än det i direktivet angivna 100 000 kunder anser regeringen att undantagsbestämmelsen i nuläget bör utnyttjas fullt ut, dvs. för samtliga företag med mindre än 100 000 anslutna kunder. Regeringen anser emellertid att de tecken till att korssubventionering förekommer, som El- och gasmarknadsutredningen visat på, väcker stark oro, och hänvisar till utredningens fortsatta arbete med frågan.

5.2 Undersökning om ersättning till styrelse och vd i elnätsföretag

5.2.1 Utredningens kartläggning

Utredningen har givit Öhrlings PricewaterhouseCoopers (ÖPwC) i uppdrag att göra en mer fullständig kartläggning av ersättning till styrelse och vd i elnät- och elhandelsföretag som ingår i en koncern. ÖPwC avrapporterade uppdraget i maj 2004.⁴ För att genomföra uppdraget har ÖPwC gått igenom årsredovisningar samt annat relevant material, och har även tagit del av de årsrapporter som elnätsföretagen lämnar till Energimyndigheten. För de koncerner som bedriver såväl elhandel som nätverksamhet har styrelsernas sammansättning samt förekomsten av gemensam vd kartlagts. Detsamma gäller ersättning till styrelse och vd i de bolag som ingår i de olika koncernerna. Dessa har indelats utifrån antal nätkunder.

I undersökningen har inte ingått företag som ägs av Vattenfall, Fortum, Sydkraft och Graninge. Vidare har ekonomiska föreningar och andelsföreningar utelämnats. Utredningen omfattar inte heller kommunalt ägda elnät som inte bedrivs i bolagsform. I det senare fallet utgår ingen ersättning till styrelse och vd i aktiebolagsrättslig mening.

Med dessa avgränsningar har totalt 56 koncerner identifierats som bedriver verksamhet med elnät och elhandel i separata bolag. Koncernerna hade i genomsnitt 24 700 elnätskunder eller totalt 1 386 669 elnätskunder, vilket motsvarar 27 procent av Sveriges samtliga elnätskunder. Flertalet av koncernerna är kommunalt ägda.

Av de 56 elnätsbolagen bedriver 26 nätverksamheten i moderbolaget. 21 av dessa bolag är förhållandevis små (mindre än 20 000 kunder). I de större bolagen (över 50 000 kunder), som vanligtvis även bedriver annan verksamhet än elnät och elhandel, återfinns elnätsverksamheten som regel i ett dotterbolag.

Av de koncerner som ingår i undersökningen har i 39 fall nätbolaget samma styrelse och vd som elhandelsbolaget. Förutom dessa har 2 koncerner gemensam vd men inte styrelse, och 3 gemensam styrelse men inte vd, dvs. totalt 44 koncerner har gemensam styrelse och/eller vd.

⁴ Öhrlings PricewaterhouseCoopers: "Ersättning till styrelse och vd som indikation på korssubventionering mellan nätföretag och elhandelsföretag." Rapport 4.

Det är i första hand de mindre företagen som har gemensam styrelse och vd. 34 av de 44 koncerner som har gemensam styrelse och/eller vd har färre än 20 000 kunder. Av de 12 som inte har vare sig styrelse eller vd gemensamt är det 8 som har fler än 20 000 kunder.

För de 39 nätbolag där styrelsen och vd är gemensam med i koncernen ingående elhandelsbolag bär nätbolagen i 19 fall hela eller en oproportionellt stor del av ersättningen till styrelse och vd. Av årsrapporterna framgår att i 8 av dessa bolag har kostnaderna fördelats mellan nätverksamhet och andra verksamheter som fjärrvärme och el handel.

En säker slutsats kan emellertid inte dras ens för de återstående elva bolagen då ersättning till styrelse och vd kan ingå i dotterbolagens administrationsersättningar till moderbolaget. För de återstående 20 bolagen är bilden splittrad. 11 bolag redovisar ersättning både i nät- och elhandelsbolag. I flertalet fall är nätbolagets andel av ersättningen större än andelen av omsättningen. 6 bolag redovisar ersättningen endast i elhandelsbolaget, och i 3 fall endast i holdingbolaget.

Av de 56 koncerner som ingår i undersökningen har 33 koncerner personal anställd i såväl nät- som elhandelsbolaget. I 21 fall är all personal anställd i nätbolaget och i två fall i elhandelsbolaget.

I sammanfattning kan konstateras att det granskade underlaget indikerar att nätbolaget bär hela eller en i förhållande till verksamheten stor del av kostnaderna för ledningsfunktionerna i en ansenlig del av de företag som har gemensam styrelse och vd – i 19 av 39 bolag (dvs. 49 procent). Av årsrapporterna framgår att i 8 av dessa bolag har kostnaderna fördelats mellan nätverksamhet och andra verksamheter som fjärrvärme och elhandel. För de återstående 11 bolagen är det svårt att dra säkra slutsatser då ersättning till styrelse och vd kan ingå i dotterbolagens administrationsersättningar till moderbolaget. Vidare skall påpekas att i ungefär lika många fall (21 företag) redovisas ingen anställd personal i elhandeln.

Sammantaget indikerar sifferunderlaget enligt utredningen uppfattning att kontakterna och samarbetet mellan nät- och elhandelsverksamheterna i många fall varit närmare än vad som åsyftats med det gällande regelverket om juridisk åtskillnad mellan elverksamhet och nätverksamhet.

5.2.2 Branschens synpunkter

Svensk Energi har givit KPMG Corporate Finance (KPMG) i uppdrag att granska ÖPwC:s rapport och att ytterligare analysera frågan. KPMG:s rapport till Svensk Energi överlämnades i september 2004 till Näringsdepartementet, tillsammans med en skrivelse där Svensk Energi dels avvisar misstanken om att korssubventionering förekommer mellan företag i elbranschen, dels argumenterar för att Sverige skall införa ett undantag från förbudet mot gemensam vd, styrelseledamot eller firmatecknare för företag med färre än 100 000 kunder (dnr. N2004/6849/ESB).

Nedan följer en kort redovisning av KPMG:s rapport. KPMG inriktade sin genomgång på de 19 företag som enligt ÖPwC hade gemensam styrelse och vd för elnät- och elhandelsbolagen, och där nätbolaget tycktes bära hela eller en i förhållande till verksamheten stor del av kostnaderna för styrelse och vd. Svensk Energi fick från ÖPwC uppgift om vilka de 19 företagen var.

KPMG:s analys inriktades på dels en genomgång av de 19 koncernernas årsredovisningar för räkenskapsåret 2002, dels en intervjuundersökning av företagen/koncernerna. Intervjuundersökningen begränsades dock till 17 företag/koncerner, då två företag under senare tid köpts upp av andra företag.

KPMG anser att årsredovisningar och årsrapporter till Energimyndigheten inte ger den information som krävs för att uttala sig om hur kostnader för styrelse och vd har fördelats inom en koncern. Eftersom vidaredebitering förekommer internt inom koncerner går det inte att uttala sig om vilket företag eller vilken verksamhet som bär kostnaderna för styrelse och vd utifrån vem som redovisar denna kostnad i not till resultaträkningen. Enligt KPMG:s genomgång av årsredovisningarna har 97 procent av den sammanlagda ersättningen till styrelse och vd i de 17 granskade företagen/koncernerna redovisats i moderbolagen. Enligt intervjuundersökningen bärs emellertid endast 41 procent av den totala ersättningen till slut av elnätverksamheten. Samtliga granskade bolag/koncerner delar upp kostnaderna för styrelse och vd mellan bolagen och verksamheterna i koncernen.

KPMG framhåller att redovisningsreglerna inte kräver att det skall framgå vilket bolag i en koncern som slutligen bär dessa kostnader. Vidare pekar man på att enligt 4 § NUTFS 1998:1⁵ krävs

⁵ Energimyndighetens föreskrift NUTFS 1998:1 "Föreskrifter och allmänna råd om ändring av föreskrifter och allmänna råd (1995:1) om redovisning av nätverksamhet".

tilläggsupplysningar i form av principer för fördelning av intäkter och kostnader m.m. mellan elnätsverksamhet och annan verksamhet, men att det däremot inte finns krav på att specifika kostnader anges med kronor och ören eller med uppgifter om hur dessa fördelats inom respektive koncern.

5.3 Utredningens överväganden och förslag

5.3.1 Utredningens förslag om skärpt åtskillnad

Som nämnts inledningsvis har utredningen redan i sitt delbetänkande lämnat förslag om en skärpt åtskillnad mellan nätverksamhet och produktion/handel med el. Förslaget innebär att en styrelseledamot, verkställande direktör eller firmatecknare i ett nätföretag inte samtidigt får vara styrelseledamot, verkställande direktör eller firmatecknare i en juridisk person som bedriver produktion av eller handel med el. Möjligheten att undanta sådana företag, som har mindre än 100 000 anslutna nätkunder, bör enligt utredningens förslag inte utnyttjas.

Regeringen har i den ovan nämnda lagrådsremissen lämnat ett förslag med samma innebörd som utredningens förslag, förutom att undantagsmöjligheten utnyttjas fullt ut. Regeringens samlade bedömning är att nyttan av att ha fler elleverantörer med tillhörande mångfald och lokal förankring överväger effekten av ett krav på åtskillnad för de allra minsta elföretagen. Regeringen ser inte heller att det funnits underlag för att fastställa någon annan gräns än det i direktivet angivna om 100 000 kunder. Slutligen anser regeringen att de tecken till att korssubventionering som utredningen pekat på väcker stark oro, och hänvisar till utredningens fortsatta arbete med frågan.

Enligt utredningen uppfattning har den nya undersökning, som rapporterats ovan, inte i något väsentligt avseende förändrat bedömningsunderlaget. Det pekar på ett nära samarbete på företagsledningsnivå mellan nät- och elhandelsverksamheterna. Detta gäller också observationen att i många fall ingen anställd personal redovisas i elhandeln. Detta måste anses strida mot det grundläggande syftet med ellagens krav på åtskillnad mellan elverksamhet och nätverksamhet, samt på särredovisning av nätverksamhet.

Det måste samtidigt framhållas att det enligt branschens undersökning inte förekommit korssubventionering i de undersökta

företagen. Företagens har inte i sin hantering av kostnaderna för företagens ledningsfunktioner och redovisningen av dessa brutit mot gällande regler.

Utredningen understryker dock att de motiv för en skärpt åtskillnad mellan nätverksamhet och produktion/handel med el som vi tidigare framfört alltjämt är lika angelägna och aktuella. En sådan åtskillnad är mycket betydelsefull eftersom nätföretagen måste agera neutralt gentemot alla aktörer på den konkurrensutsatta marknaden. Av denna anledning bör inte samma personer leda de båda verksamhetsgrenarna inom en och samma koncern. Detta är enligt utredningens uppfattning viktiga krav, oavsett de aktuella företagens storlek. Slutligen skall framhållas att utredningens bedömningar av kostnaderna för en skärpt åtskillnad visar att det skulle vara en rimlig åtgärd också i beaktande av de mindre företagens ekonomi, och att de i sig inte skulle leda till strukturomvandlingar.

5.3.2 Förslag om ytterligare redovisningskrav

Förslag: Vid redovisning av nätverksamhet skall i not upplysningar lämnas om kostnaderna för styrelse och verkställande direktör, och huruvida dessa personer också har ledningsfunktioner i företag som är verksamma inom elproduktion eller elhandel. Detta krav införs i förordningen (1995:1145) om redovisning av nätverksamhet.

Enligt 3 kap. 2 § ellagen (1997:857) skall nätverksamhet ekonomiskt redovisas skilt från annan verksamhet. Redovisningen skall, enligt 3 kap. 5 § första stycket, särskilt granskas av revisor. Förordningen (1995:1145) om redovisning av nätverksamhet innehåller närmare föreskrifter om sådan redovisning och revision.

Enligt förordningens 6 § skall samtliga till nätverksamheten direkt hänförliga intäkter och kostnader redovisas i resultaträkningen. Om nätverksamhet bedrivs tillsammans med annan verksamhet, skall gemensamma intäkter och kostnader redovisas efter fördelning enligt adekvata och dokumenterade fördelningsgrunder på ett sätt som ger en rättvisande bild av nätverksamheten. Kravet på att ge en ”rättvisande bild av nätverksamheten” har dock uppenbarligen inte uppfattas som att t.ex. gemensamma intäk-

ter/kostnader vid redovisningen skall fördelas på faktiska verksamheter inom företaget, vilket enligt utredningens uppfattning bör vara en rimlig tolkning.

För att få en klar översikt av verksamheterna bör det av nämnda förordning klart framgå att nätföretagen i sina årsrapporter skall lämna upplysningar om kostnaderna för styrelse och verkställande direktör, och huruvida dessa personer också har ledningsfunktioner i företag som är verksamma inom elproduktion eller elhandel.

Regeringens ovan nämnda förslag om skärpt åtskillnad, som för närvarande behandlas i Lagrådet, innebär att styrelse och verkställande direktör i nätföretag med 100 000 kunder eller fler inte får vara verksamma i ett elhandels- eller elproduktionsföretag. Kravet på att redovisa gemensamma ledningsfunktioner bör därför inte gälla för sådana företag.

Med detta krav på redovisningen blir det lättare att få en översikt av förekomsten av gemensamma ledningsfunktioner inom el- och nätverksamhet. Det skall dock observeras att det däremot inte skulle leda till en skärpt åtskillnad mellan dessa verksamheter, vilket är syftet med utredningens förslag om förbud mot gemensamma företagsledningsfunktioner.