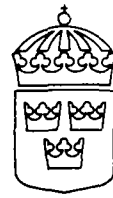


# Regeringens proposition

1991/92:133

om en elmarknad med konkurrens



Prop.  
1991/92:133

---

Regeringen förelägger riksdagen vad som har tagits upp i bifogade utdrag ur regeringsprotokollet den 26 mars 1992 för de åtgärder och de ändamål som framgår av föredragandens hemställan.

På regeringens vägnar

*Carl Bildt*

*Per Westerberg*

## Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen läggs fram förslag till mål och strategier för en reformering av den svenska elmarknaden. I ett internationellt perspektiv anses den svenska elmarknaden fungera väl när det gäller att utnyttja de sammantagna produktions- och distributionsresurserna samt att leverera el med god leveranssäkerhet till abonnenterna. Målet är att genom ökad konkurrens nå ett än mer rationellt utnyttjande av resurserna och att tillförsäkra kunderna flexibla levereransvillkor till lägsta möjliga priser.

Storkraftnätet är av avgörande betydelse för en fungerande kraftmarknad. Driften och förvaltningen av det svenska storkraftnätet samt systemansvaret för det svenska elsystemet bör organiseras med syftet att dels säkerställa grundläggande krav på stabilitet och säkerhet i det svenska elsystemet, dels underlätta en fri handel mellan kraftföretag, återförsäljare och industri inom landet samt med andra länder. Storkraftnätet och de statligt ägda utlandsförbindelserna bör förvaltas av en från kraftproducenterna fristående organisation. Affärsverket svenska kraftnät som inrätta-

des den 1 januari 1992 bör förvalta storkraftnätet. Svenska kraftnäts framtida associationsform bör senare övervägas.

Reglerna för tillträde till och prissättning på storkraftnätet bör utformas så att de främjar ett effektivt utnyttjande av nätet och konkurrensen på elmarknaden. Nya aktörer bör stimuleras att utnyttja nätet.

Den som har koncession för en elektrisk starkströmsledning eller för ett ledningsnät inom ett visst område bör ha skyldighet att mot ersättning upplåta ledningskapacitet för transport av elektrisk ström till den som så begär, oavsett om det är koncessionsinnehavaren eller någon annan som levererar, utnyttjar eller återförsäljer den elektriska strömmen. Nätverksamhet bör drivas och ekonomiskt separerade från annan verksamhet enligt principer som är lättöverskådliga och gemensamma för dem som bedriver sådan verksamhet.

För att uppnå och upprätthålla konkurrens krävs också en effektiv konkurrensövervakning. Den centrala konkurrensmyndigheten bör övervaka konkurrensen också på elmarknaden. En kontinuerlig övervakning är av särskild vikt under den omställningsperiod när nya villkor börjar att gälla på marknaden.

## Näringsdepartementet

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 26 mars 1992

Närvarande: Statsministern Bildt, statsråden B. Westerberg, Friggebo, Johansson, Laurén, Hörnlund, af Ugglas, Dinkelspiel, Thurdin, Hellsvik, Wibble, Björck, Davidson, Könberg, Odell, Lundgren, Unckel, P. Westerberg, Ask

Föredragande: statsrådet P. Westerberg

## 1 Näringspolitiken

Ett starkt näringsliv är en förutsättning för en hög sysselsättning och skapar resurser för en utveckling av välfärden i hela landet. Grunden härför är ett ekonomiskt system som bygger på marknadsekonomins principer och som präglas av socialt ansvar, god resurshushållning och god miljö. Marknadsekonomi är en förutsättning för allmän välfärd, god ekonomisk utveckling och social trygghet.

Näringspolitiken anger de ramar för näringsverksamheten inom vilka företagen fritt bedriver sin verksamhet. Fri företagsamhet, sund konkurrens och privat ägande ger de bästa förutsättningarna för ekonomiska framsteg. Fasta spelregler ger näringslivet långsiktigt stabila planeringsförutsättningar.

Sverige är en öppen och starkt exportberoende ekonomi som befinner sig förhållandevis långt från Europas stora befolkningskoncentrationer. Detta ställer stora krav på svenska företag i konkurrensen på den europeiska marknaden. Konkurrensstarka företag är en förutsättning för att det svenska välståndet skall kunna utvecklas. Regeringens politik syftar till att skapa goda konkurrensförutsättningar i Sverige. Ett medlemskap i EG är ett viktigt inslag i denna politik. Endast som medlem kan vi i Sverige fullt ut dra nytta av och delta i den dynamiska utveckling som pågår i Europa.

För att lösa den svenska ekonomins problem krävs bl.a. ökad produktivitet i näringslivet och i den offentliga sektorn. Insatser krävs från såväl statsmakternas som från företagens och organisationernas sida. Statsmakternas uppgift är att skapa de allmänna betingelserna för en långsiktig ekonomisk tillväxt. Särskilda åtgärder bör vidtas för att modernisera infrastrukturen. Dessa åtgärder skall vara systematiskt inriktade på att höja produktiviteten. Ansvaret för en modern och effektiv nationell infrastruktur är i huvudsak statens.

Detta gäller i hög grad för energiområdet. En tryggad energiförsörjning är en förutsättning för en utvecklad industrination. Energipolitiken är av stor betydelse för en hållbar ekonomisk tillväxt.

Statens ansvar kan ta sig olika uttryck. Inom de områden av energiförsörjningen där ledningssystemen utgör naturliga monopol måste konkurrensaspekterna bevakas. Konkurrens är ett grundläggande villkor för effektivitet inom energisektorn. Det gäller inte minst för elförsörjningen. Oavsett ägandeform måste de naturliga monopolerna vara reglerade för att tillgången till marknaden skall säkras, monopolistiskt beteende motverkas och ett effektivt utnyttjande erhållas. Det är av stor vikt att inget företag tillåts att genom sin storlek eller på grund av andra orsaker styra prissättningen av el. Konkurrensvillkoren skall vara icke-diskriminerande och baserade på marknadsekonomiska grundprinciper.

En betydelsefull omstrukturering av elmarknaden har inletts. Den 1 januari 1992 överfördes huvuddelen av verksamheten i det tidigare statens vattenfallsverk till ett aktiebolag, Vattenfall AB (prop. 1990/91:87, NU38, rskr. 318 samt prop 1991/92:49, NU10, rskr. 92). Verksamheten

i storkraftnätet har avskiljts från Vattenfall AB och ingår i Affärsverket svenska kraftnät som inrättades vid årsskiftet.

Svenska kraftnät ansvarar för storkraftnätet och de statligt ägda utlandsförbindelserna. Organisationen omfattar för närvarande Vattenfalls tidigare affärsområde Transmission samt den operativa nätdriften och kontrollsystemverksamheten. Personalstyrkan uppgår till ca 150 personer.

Dessa åtgärder är ett första steg i omvandlingen av det svenska elför-  
sörjningssystemet mot ökad konkurrens och en förberedelse för en alltmer  
internationell elmarknad med ökade möjligheter för export och import.  
Storkraftnätet bör kunna vara en marknadspåsar där aktörerna på en fri el-  
marknad kan mötas. En elmarknad med ökad konkurrens och goda förut-  
sättningar för en omfattande handel med elkraft leder bl.a. till att de sam-  
lade produktionsresurserna kan utnyttjas bättre. En väl fungerande el-  
marknad bidrar till den ekonomiska utvecklingen.

## 2.1 Den svenska elförsörjningen

I Sverige producerades enligt preliminära uppgifter 142,5 TWh el år 1991. Elkraft framställs i vatten- och kärnkraftverk, i kraftvärmeverk och i industrins mottrycksturbiner. Dessutom finns vindkraftverk samt oljeeldade kondenskraftverk och gasturbiner, av vilka de senare huvudsakligen svarar för reservkraftsproduktion i situationer när elsystemet är ansträngt. Vattenkraften svarar jämte kärnkraften för huvuddelen av den svenska elkraftsproduktionen. Tabell 2.1 visar den svenska elproduktionen åren 1970, 1980, 1988, 1990 och 1991 fördelad på kraftslag.

**Tabell 2.1 Elproduktion exkl. egenförbrukning åren 1970, 1980, 1988, 1990 och 1991 (TWh).**

	1970	1980	1988	1990	1991
Vattenkraft	41	58	69	72	62
Kärnkraft	-	25	66	65	74
Konventionell värmekraft					
Ind. mottryck	5 <sup>o</sup>	10 <sup>o</sup>	3	3	3
Kraftvärme			3	2	3
Kondenskraft	13 <sup>o</sup>	1 <sup>o</sup>	0	0	0
Gasturbin/Dieselkraft			0	0	0
Netto elproduktion	59	94	141	142	143
Nettoimport av el	4	1	-3	-2	-1

<sup>o</sup> Inkl. kraftvärme

<sup>o</sup> Inkl. gasturbin/dieselkraft

Källa: NUTEK, Kraftsam och VVF

Såväl produktionen som användningen av el ökade snabbt under sjuttioalet och åttioalets första hälft. Därefter har tillväxten varit förhållandevis låg. Kraftföretagens samarbetsorganisation KRAFTSAM räknar i rapporten *Elprognos för år 2000* med en fortsatt måttlig tillväxt för den svenska elförbrukningen under nittiotalet. Orsaken är främst att man förutser en stagnerande elvärmeanvändning, strukturändringar inom industrin samt en ökad eleffektivisering.

De kraftslag som ingår i det svenska elproduktionssystemet har sinsemellan väsentligt olika kostnadsstruktur. För att hela produktionssystemet skall utnyttjas optimalt samkörs praktiskt taget all elproduktion i Sverige.

Vattenkraften som har lägst rörlig kostnad används inte bara som basproduktion utan också som regulator i elsystemet. Därigenom minimeras åtgången av bränsle och tillrinningen till vattenmagasinen utnyttjas effektivt.

Kärnkraften har den näst lägsta rörliga produktionskostnaden. Den används som basproduktion så länge som möjligt under ett år. Härigenom uppnås den bästa totala ekonomin i kärnkraftverken och för elsystemet. Säkerhetsskäl talar för att man bör driva kärnkraften så jämnt som möjligt under året. Kraftvärmens är beroende av efterfrågan på fjärrvärme och utnyttjas främst under höst, vinter och tidig vår.

När inte vatten- och kärnkraft samt kraftvärme räcker för att täcka efterfrågan tas allt dyrare kraftslag i bruk. Beroende på hur välfyllda vattenmagasinen är, kan viss konventionell värmekraft användas före den reglerbara vattenkraften. Den rörliga kostnaden för mottryckskraften, där den tillförda bränsleenergin utnyttjas till både elproduktion och fjärrvärme eller industriella processer, är låg jämfört med kondensproduktion av elkraft som baseras på samma bränsle.

Inom Sverige förekommer samkörning mellan större elproducenter samt mellan de större elproducenterna och vissa av deras kunder som täcker en del av sina elbehov med egen produktion (industrier, kommuner). Genom samkörningen sker ett utbyte av tillfällig kraft mellan kraftföretagen i syfte att utnyttja det totala produktionssystemet effektivt. Tillfälliga kraftutbyten blir lönsamma genom att produktionsanläggningarnas rörliga kostnader skiljer sig och genom att företagens kundstrukturer och belastning varierar.

De elva största kraftföretagen har bildat en samkörningsorganisation, samkörningsgruppen, vars verksamhet regleras av ett samkörningsavtal. För att ett kraftföretag skall kunna delta i samkörningen krävs att det kan uppvisa leveranssäkerhet gentemot sina kunder i både effekt och energi. Företagens leveranssäkerhet skall årligen godkännas av den samkörningsnämnd som tillsätts i enlighet med samkörningsavtalet. Tillsammans svarar samkörningsgruppens företag för större delen av elproduktionen i Sverige. Kraftproducenter som inte kan eller vill delta direkt i samkörningsgruppen kan ha ett separat avtal med ett av företagen i gruppen. Under åren 1987-1990 utbyttes mellan 5 och 6 procent av landets totala elproduktion som tillfällig kraft inom samkörningsgruppen.

Samkörning av elproduktionen sker också i Norden (utom Island). Villkoren för den nordiska samkörningen avhandlas i stor utsträckning bilateralt mellan svenska och utländska kraftföretag. Ett kompletterande forum är de nordiska kraftföretagens samarbetsorganisation Nordel. Kraftsystemen i Danmark, Finland, Norge och Sverige är hopkopplade för att möjliggöra överföring av tillfällig och fast kraft mellan kraftföretagen. Genom dessa förbindelser kan hela Nordel-systemet utnyttjas för produktionsoptimeringen. Via Jylland är det nordiska systemet sammanbundet med det västeuropeiska kraftsystemet.

För närvarande finns 22 växelströms- och likströmsförbindelser till grannländerna. De nio samkörningsförbindelserna med Norge samt förbindelserna med norra Finland är samtliga friledningar. Förbindelserna

mellan Danmark och Sverige samt mellan södra Finland och mellersta Sverige är sjökablar. Det finns åtta sådana kablar mellan Sverige och grannländerna.

Den totala överföringsförmågan mellan Sverige och grannländerna är ca 5 000 MW. År 1991 exporterades ca 7,2 TWh el medan importen uppgick till ca 6,2 TWh. År 1990 var handeln mer omfattande, 14,7 TWh export och 12,9 TWh import. Merparten av handeln avsåg s.k. tillfällig kraft, dvs. leveranser på mycket kortsiktig basis.

Sydkraft och det tyska kraftföretaget Preussen Elektra har träffat en överenskommelse om att bygga en förbindelse mellan Sverige och Tyskland. Förhandlingar mellan Preussen Elektra, Sydkraft AB och Vattenfall AB har sedan resulterat i bildandet av Baltic Cable AB i syfte att projektera, upphandla och driva en likströmskabel mellan Sverige och Tyskland.

Större delen av den svenska kraftproduktionen sker i vatten- och kärnkraftverk. Vattenkraft produceras huvudsakligen i Norrland medan kärnkraftverken är lokaliserade till mellersta och södra Sveriges kuster. Kraften måste överföras till elkonsumenterna eftersom den normalt inte används i direkt anslutning till kraftstationerna.

Kraftledningar på spänningsnivåerna 30-400 kV indelas efter sin betydelse i två kategorier, stamledningar och regionalledningar. Svenska kraftnät driver från den 1 januari 1992 det s.k. storkraftnätet med kraftledningar på spänningsnivåerna 220-400 kV för överföring av större energikvantiteter över långa avstånd. Tidigare hade statens vattenfallsverk denna uppgift. Storkraftnätet består av drygt 1500 mil kraftledningar samt därtill hörande ställverk, transformatorer m.m. Planering och drift av storkraftnätet handhas av Svenska kraftnät.

Det svenska storkraftnätet utgör en central del i det samkörande Nordel-systemet. De nordiska kraftföretagen har enats om kriterier för nätens dimensionering, stabilitet och frekvensreglering. Utifrån dessa kriterier bestämmer Svenska kraftnät bl.a. överföringsbegränsningar och den erforderliga momentana störningsreserven i Sverige. I Svenska kraftnäts arbetsområde ingår även mätning och avräkning av överförd elenergi, överföringsförluster och resulterande kraftleveranser mellan kraftföretagen.

De stora svenska kraftföretagen utnyttjar storkraftnätet för kraftöverföring. Bestämmelser gällande transitering på stamnätet regleras i ett avtal - kraftnätsavtalet - mellan Svenska kraftnät, Vattenfall AB och ett antal kommunala och enskilda kraftföretag. Avtalet gäller t.o.m. den 31 december år 1992, med möjlighet till förlängning t.o.m. år 1993. Under denna tid ersätter kraftnätsavtalet det stamnätsavtal som år 1979 träffades mellan staten (genom statens vattenfallsverk) och elva stora kraftföretag, de s.k. transitörerna. Jag kommer strax (avsnitt 2.3) att närmare redovisa stamnätsavtalets innehåll.

I transformatorstationer transformeras kraften från storkraftnäts spänningsnivåer ned till nivåerna 30-130 kV (regionalledningar). Vid dessa spänningsnivåer försörjs större kunder som återdistributörer och vissa elkrävande industriföretag. Den regionala kraftöverföringen från kraftverk

och från uttagspunkter på storkraftnätet (stamstationer) till storkonsumenter och återdistributörer ombesörjs av såväl Vattenfall AB som kommunala och privata kraftföretag. Före leverans till hushållskunder och övriga mindre förbrukare sker ytterligare nedtransformering.

De totala förlusterna vid överföring och distribution uppgår för närvarande till ca 10,5 TWh vid en årlig elproduktion på drygt 140 TWh. År 1991 var Sveriges samlade elförbrukning - exklusive förlusterna på överföringsnätet - ca 131 TWh. I förbrukningen inräknas då konsumtionen av ca 8 TWh i s.k. avkopplingsbara elpannor.

Det finns ca 100 kraftproducenter i Sverige. Kraftproduktionen domineras dock av omkring tio större företag. Vattenfall AB svarar för ungefär hälften av den totala produktionen. Sju ägare eller grupper av ägare kontrollerar ca 70 % av av den elproduktion som sker utanför Vattenfall (den s.k. enskilda kraften).

Kraftproducenterna levererar kraft till stora industrikunder och till el-distributionsföretag. För leveranserna utnyttjas storkraftsnätet och de regionala näten. De senare förvaltas och drivs huvudsakligen av kraftföretagen själva.

Det finns ca 290 eldistributionsföretag i landet som tillsammans har ca 4,9 miljoner abonnenter. Kommunala energiverk svarar för leveranserna till omkring 37 % av landets lågspänningskunder. Kommunala bolag står för ca 23 %, privata bolag för ca 24 %, statliga bolag eller verk för ca 11 % samt ekonomiska föreningar för ca 4 % av leveranserna.

Flertalet av de större kraftproducenterna svarar också för en viss distribution av lågspänd el. Vattenfall levererade exempelvis år 1990 ca 10 TWh el till lågspänningskunder inom egen distributionsverksamhet, vilket var ungefär en sjättedel av verkets totala elförsäljning. Sydkrafts egen distribution motsvarar ungefär 40 % av den egna produktionen. Stockholm Energi svarar för såväl produktion av el och fjärrvärme som distributionen av el och fjärrvärme i Stockholm och är nästan fullständigt vertikalt integrerat.

## 2.2 Lagstiftningen på elområdet

De grundläggande bestämmelserna på elområdet återfinns i lagen (1902:71 s.1), innefattande vissa bestämmelser om elektriska anläggningar, vanligen kallad ellagen. Lagens bestämmelser kan delas upp i tre grupper:

1. 1-3 §§ med vissa definitioner samt bestämmelser om koncession för att dra fram eller begagna elektrisk starkströmsledning, skyldighet att leverera och köpa elström, reglering av pris och övriga villkor m.m.
2. 4-13 §§ om skadestånd m.m.
3. 15-32 §§ om elsäkerhet, kontroll av elektrisk materiel, ansvar, överklagande m.m.

Lagens 14 § är upphävd. De avslutande 33 och 34 §§ innehåller en upplysning om att vissa frågor regleras i annan lagstiftning.

Utöver ellagen finns andra lagar som berör elförsörjningen, t.ex. lagen (1977:439) om kommunal energiplanering, lagen (1981:599) om utförande

av eldningsanläggningar för fastbränsle (fastbränslelagen) och lagen (1987:142) om förvärv av eldistributionsanläggningar. För de eldistributionsföretag som drivs i kommunal regi är kommunallagen (1991:900) med dess regler om bl.a. likställighet och förbud mot att driva näringsverksamhet i vinstsyfte, samt den rättspraxis som därvid utvecklats, viktig.

Planeringen och möjligheterna till utbyggnad av elektriska anläggningar beror av bl.a. plan- och bygglagen (1987:10, PBL) och vad gäller produktionsanläggningar av lagen (1987:12) om hushållning med naturresurser m.m. (NRL). Genom denna lagstiftning har föreskrifter införts om att koncession enligt ellagen inte får strida mot en detaljplan eller områdesbestämmelser. Vid prövning av frågor om tillstånd till koncession skall NRL tillämpas.

Härutöver har regeringen utfärdat ett antal förordningar som berör området. Som exempel kan nämnas elförordningen (1982:548) samt förordningen (1957:601) om elektriska starkströmsledningar.

För att dra fram eller begagna en elektrisk starkströmsledning erfordras tillstånd (koncession) enligt ellagen. Koncession ges av regeringen eller den myndighet regeringen bemyndigar. Regeringen har bemyndigat närings- och teknikutvecklingsverket (NUTEK) att besluta i flertalet koncessionsärenden.

Koncession kan lämnas för viss ledning med en i huvudsak bestämd sträckning (linjekoncession) eller för ledningsnät inom ett visst område (områdeskoncession). Utöver ellagen finns i elförordningen närmare bestämmelser om koncession. Linjekoncession beviljas för stamledning (220-400 kV), regionledning (20-130 kV) och fördelningsledning (3-20 kV). Den som har linjekoncession är skyldig att, om det är förenligt med koncessionens ändamål, leverera ström till bl.a. innehavaren av områdeskoncession för att denne skall kunna fullgöra sina leveransförpliktelser.

Områdeskoncession beviljas för hög- och lågspänningsledningar och andra närdistributionsledningar inom ett geografiskt begränsat område. Med stöd av en områdeskoncession kan koncessionsinnehavaren inom området dra fram de hög- och lågspänningsledningar upp till en viss spänning som är nödvändiga för att förse området med erforderlig kraft. Områdeskoncession innebär i princip ensamrätt till eldistribution inom området, men också en skyldighet att om det inte finns särskilda skäl till undantag tillhandahålla elektrisk ström åt envar som inom området har behov därav för normala förbrukningsändamål. Detta hindrar dock inte att exempelvis ett industriföretag med stort kraftbehov kan få linjekoncession för en ledning genom området, om företagets kraftbehov inte kan tillgodoses från de ledningar som omfattas av områdeskoncessionen.

Koncession får inte överlåtas utan tillstånd av regeringen eller den regeringen bemyndigar. Den meddelas för viss tid, upp till 40 år. Områdeskoncessioner beviljas numera vanligen för ca 10 år, medan linjekoncessioner vanligen meddelas för längre tider.

Kund eller blivande kund hos en eldistributör kan begära prövning av elprisets skälighet hos statens prisregleringsnämnd för elektrisk ström. Prövningen gäller främst om elpriset är skäligt i förhållande till företagets

kostnader. För kommunala eldistributörer gäller dessutom kommunalagens regler om likställighet och förbud mot att driva näringsverksamhet i vinstsyfte.

## 2.3 Stamnätsavtalet

### Historisk bakgrund

Utbyggnad av ett 220-400 kV överföringssystem för överföring av större elenergi mängder över längre avstånd påbörjades under 1930-talet av Kungl. Vattenfallsstyrelsen, Krångede aktiebolag, Stockholms Elektricitetsverk och Sydsvenska kraftaktiebolaget. Samtliga företag var redan från början införstådda med att planering, utbyggnad och utnyttjande av ett landsomfattande överföringssystem måste baseras på ett nära samarbete mellan alla berörda företag. Samarbetsavtal mellan vattenfallsstyrelsen och de övriga kraftföretagen slöts bl.a. åren 1941 och 1942. Båda dessa avtal godkändes av såväl riksdagen som regeringen.

Vattenfallsstyrelsen redovisade år 1945 i en skrivelse till regeringen två alternativ för en fortsatt utveckling av det framtida överföringssystemet. Styrelsen förordade det alternativ som innebar att ett särskilt aktiebolag bildades som skulle bygga och äga samtliga nya stamnätsanläggningar för 220 kV eller högre spänning. Skrivelsen föranledde dock inte någon åtgärd från regeringens sida. I samband med behandlingen av regeringens statsverksproposition för budgetåret 1946/47 och därtill hörande motioner hemställde riksdagens statsutskott att riksdagen måtte bifalla en motion innebärande att bildandet av ett stamlinjebolag togs under förnyat övervägande. Till utskottets utlåtande avgavs en reservation där det hemställdes att motionen inte måtte föranleda någon åtgärd. Riksdagen biföll reservationen och beslöt således att vattenfallsstyrelsens förslag om bildande av ett stamlinjebolag inte skulle genomföras (prop 1946:1, SU 54, rskr. 96). Riksdagen uttalade därvid bl.a. att de hittillsvarande stamlinjeavtalen fungerat tillfredställande, att den föreslagna organisationen inte var nödvändig för att säkerställa ett ändamålsenligt fortsatt utbyggande av stamlinjenätet, att departementschefen därvid funnit lämpligt att samtliga nya stamlinjer för 220 kV och högre spänning borde ägas av staten samt att erforderligt samarbete liksom hittills borde kunna etableras mellan därav berörda parter.

Med anledning av riksdagsbeslutet tillställde regeringen den 17 maj 1946 vattenfallsstyrelsen en skrivelse. Enligt skrivelsen ankommer det på vattenfallsstyrelsen att efter erforderliga utredningar i vanlig ordning yrka anslag för nya kraftledning för 200 kV och högre spänning samt att, sedan anslag beviljats, bygga och förvalta ledningarna. Styrelsen borde därvid träffa lämpliga avtal om transitering med de kommunala och enskilda kraftföretag som kunde anses ha ett berättigat behov av att överföra kraft på stamlinjenätet. Där tvekan kunde råda om transitering borde medges skulle frågan underställas regeringen.

Det första kompletta avtalet mellan vattenfallsstyrelsen och övriga berörda kraftföretag för överföring av elkraft via 220-400 kV-systemet

undertecknades den 3 december 1949 och trädde i kraft den 1 januari 1950. Detta avtal gällde med smärre revideringar under tidsperioden 1950-1968. Avtalet underställdes inte regeringen för godkännande.

Stamnätsavtalet från år 1949 ersattes från och med år 1969 med ett nytt och omarbetat avtal. Detta avtal tillämpades under tidsperioden 1969-1980. Inte heller detta avtal underställdes regeringen för godkännande.

### Befintliga avtal

Nu gällande stamnätsavtal träffades år 1979 mellan statens vattenfallsverk och elva kraftföretag, de s.k. transitörerna. Avtalet gäller åren 1981-2004. Enligt avtalet har affärsverket Vattenfall det direkta ansvaret för att planera, finansiera, driva och förvalta överföringssystemet. Verket skall därvid samråda med transitörerna. Detta samråd skall ske i stamnätsnämnden, som består av nio ledamöter.

Stamnätsnämnden skall tillsätta en planeringskommitté, en driftkommitté och en allmän kommitté. Stamnätsnämnden skall vidare medverka vid och yttra sig över den granskning som enligt avtalets allmänna bestämmelser skall ske av transitörernas anmälningar av överföringsbehov och av motsvarande uppgifter för vattenfallsverket.

Ett villkor för att enligt avtalet få överföra kraft på stamnätet är att överföringen skall avse egenproducerad kraft eller kraft som disponeras genom långfristiga avtal eller genom tillfälligt kraftutbyte i grannland. Den transiterade kraften skall användas för företagens egna behov eller säljas inom företagets avsättningsområden. I samband med att ett företag ansöker om att få överföra kraft på stamnätet skall det lämna uppgifter om effekt- och energibalanser i sina avsättningsområden. I effektbalansen måste företaget kunna redovisa en reserveffekt som är minst lika stor som företagets största aggregat i området. Ansökan om överföring av kraft skall göras minst fem år i förväg.

För överföring på stamnätet kan tecknas bl.a. terminalabonnemang, överföringsabonnemang och värmekraftsanslutningsabonnemang. Dessa abonnemangstyper ligger sedan till grund för avgifterna på stamnätet. Vattenfallsverket får enligt avtalet disponera kapacitetsmarginalerna på stamnätet.

De s.k. specifika basavgifter som tas ut för kraftöverföring på stamnätet finns reglerade i stamnätsavtalet. Förutom en inträdesavgift är avgifterna uppdelade i en fast årlig avgift, terminalavgifter, överföringsavgifter och värmekraftsanslutningsavgifter. Företag som enbart har anslutningsabonnemang för större värmekraftsblock och inte själva överför kraft på storkraftnätet, betalar inte inträdesavgift eller fast årlig avgift. Särskilda avgifter tas ut för kortfristiga och tillfälliga abonnemang som inte anmälts fem år i förväg.

Transitörernas årliga avgifter och den andel av nätets kostnader som skall täckas av vattenfallsverket, skall sammanlagt uppgå till verkets kostnader för nätet.

Med anledning av att statens avkastningskrav på vattenfallsverket ändrades år 1988 (prop. 1987/88:87, NU41, rskr. 376) träffades ett tilläggsavtal (Tilläggsavtal 2) innebärande att transitörerna under perioden 1989-1993 accepterar att samma ekonomiska krav och mål som av staten ställs på Vattenfallkoncernen också tillämpas för stamnätet. Enligt avtalet skall vidare en ny organisation av stamnätet utredas av transitörerna och vattenfallsverket. Vidare står i tilläggsavtalet bl.a. att om utredningen "inte senast 1992-07-01 utmynnat i beslut om en ny organisation för stamnätsverksamheten, som kontrahenterna accepterar, skall förhandlingar återupptagas mellan kontrahenterna angående anpassning av stamnätets ekonomisystem fr.o.m. 1994 till statens då gällande ekonomiska krav på Vattenfallkoncernen."

I en skrivelse till regeringen 1992-01-10 har transitörerna som sin uppfattning framfört att den utredning som förutsätts i tilläggsavtalet är genomförd och hemställer att förhandlingar om en ny organisationsform upptas snarast.

Vid inrättandet av Svenska kraftnät träffades ett avtal, kraftnätsavtalet, mellan staten och transitörerna. Avtalet gäller år 1992 med möjlighet till ett års förlängning. Kraftnätsavtalet ersätter under denna period stamnätsavtalet.

Inträdesavgiften och den fasta årliga avgiften är enligt Tilläggsavtal 2 till stamnätsavtalet ca 7 miljoner kr respektive 1 miljon kr. Med kraftnätsavtalet har vissa av stamnätsavtalets avgifter tagits bort.

## 2.4 Europas elmarknader

På elområdet pågår en internationalisering. Tidigare har marknaderna för el i huvudsak varit nationellt avgränsade. Handeln med el mellan kraftföretag i flera europeiska länder ökar nu, delvis på grundval av långsiktiga avtal. Det gäller såväl i Norden som i övriga Europa. De nordiska kraftföretagen har länge samarbetat inom ramen för Nordel.

NUTEK har regeringens uppdrag att i samråd med statens pris- och konkurrensverk (SPK) årligen redovisa den aktuella utvecklingen på de europeiska elmarknaderna. Verket överlämnade i november 1991 rapporten *Elmarknaderna i Europa*. Rapporten har remissbehandlats. En sammanfattning av rapporten och remissinstansernas synpunkter återfinns i bilaga 2.

Betydande omställningar sker på de europeiska elmarknaderna, bl.a. vad gäller ägarstrukturen i kraftindustrin. De går i riktning mot såväl koncentration som spridning av ägandet. I många fall kan syftet antas vara en anpassning till en ny marknadssituation med ökad internationell handel.

Inom EG pågår en utveckling av en inre marknad som avses att även omfatta energiområdet. Som ett första steg på elförsörjningsområdet har EG:s råd antagit det s.k. transiteringsdirektivet (nr 90/547/EEC), som fastställer en transiteringsplikt på stamnät vid gränsöverskridande handel, och ett direktiv om pristransparens (nr 90/377/EEC), som ålägger elektricitets- och gasleverantörer att lämna upplysningar om priser och av-

talsvillkor för industriförbrukare. Dessa direktiv trädde inom gemenskapen i kraft vid årsskiftet 1991/92.

Genom ett EES-avtal accepterar EFTA-länderna EG:s lagstiftning för handel och konkurrens. Det innebär att de ramar som gäller för de s.k. fyra friheterna - fri rörelse av varor, tjänster, kapital och personer - också kommer att gälla EFTA-länderna. Detsamma gäller även tillämpningen av EG:s konkurrenslagstiftning på energiområdet.

Förutom tillämpliga artiklar i Romfördraget kommer ett EES-avtal även att gälla ett stort antal direktiv och regleringar som antagits av EG:s råd. Det gäller bl.a. de nyss nämnda direktiven om transitering och pristransparens.

Direktiven om transitering och pristransparens innebär inte några större krav på anpassningar för Sverige. Den framtida utvecklingen inom EG torde däremot komma att ställa större krav på förändringar.

För förändringsprocessen mot en gemensam energimarknad inom Europeiska gemenskapen diskuteras bl.a. åtgärder för att öppna el- och gasnäten för konkurrens, förslag till revision av Romtraktaten vad gäller energiområdet samt förslag till direktiv om upphandling av tjänster inom transporter, vatten, energi och telekommunikationer. Inom ramen för energihushållningsprogrammet SAVE syftar man till att bl.a. införa normer för energiförbrukning.

Bland dessa åtgärder skulle främst ett beslut om att öppna elnäten för konkurrens kunna få en genomgripande inverkan på elmarknaden i EG-länderna. Direktiven om transitering och pristransparens utgör det första viktiga steget mot detta mål. EG-kommissionen har nyligen lagt fram ett förslag till ytterligare åtgärder. De kan sammanfattas under följande fyra punkter:

- ökade möjligheter till och harmoniserade bestämmelser för investeringar i elproduktion,
- icke-diskriminerande bestämmelser för att få tillstånd att uppföra kraftledningar,
- skyldighet att under vissa villkor ombesörja transitering på högspänningsnäten för den som så begär, s.k. third party access (TPA),
- åtskiljande av företagsledning och ekonomisk redovisning för produktions-, överförings- och distributionsverksamheterna i vertikalt integrerade elföretag.

Direktivet ger enligt förslaget vissa ramar, varefter medlemsstaterna själva skall kunna utforma sin lagstiftning på området inom dessa ramar. Kommissionen understryker att alltför omfattande regleringar bör undvikas och att reformerna bör införas gradvis.

Den tidtabell som föreslås bygger på dessa principer. Som ett första steg skall de två direktiven om transiteringsrätt och pristransparens överföras till bestämmelser och tillämpning på nationell nivå. Detta steg är nu så gott som genomfört. Det andra steget innefattar de nya bestämmelserna för uppförande av kraftverk och kraftledningar samt krav på separat redovisning av olika verksamheter inom vertikalt integrerade kraftföretag. Dessa åtgärder skall ge möjlighet för nya aktörer att verka på elmarknaden. Kommissionen önskar se bestämmelserna träda i kraft den

1 januari 1993. Ett tredje steg är introduktionen av TPA för större elkunder, vilket beräknas kunna ske den 1 januari 1996.

Kommissionens förslag är för närvarande föremål för överväganden i medlemsländerna. Ett ställningstagande i EG:s råd väntas tidigast kunna ske i maj 1992.

EG-kommissionens förslag har granskats ingående och utsatts för kritik av många berörda intressenter. Motståndet har varit kraftigt från några länder och från stora delar av kraftindustrin. Man har pekat på bl.a. befarade negativa effekter på leveranssäkerhet och kapacitetsutbyggnad. Det är ännu för tidigt att säga i vilken utsträckning kommissionens förslag kommer att accepteras av rådet och Europaparlamentet. Jag vill dock understryka att oavsett den oenighet som i vissa frågor kan märkas bland EG:s medlemsstater, så sker en målmedveten utveckling mot en ökad konkurrens och en effektivare resursallokering inom Europeiska gemenskapen. Det gäller också inom elförsörjningen. Genom EES-avtalet och genom vår ansökan om medlemskap i gemenskapen är dessa förändringar av högsta intresse för oss. Sverige har genom sin ansökan om medlemskap förklarat att vi tillsammans med de andra medlemsstaterna vill delta i detta förändringsarbete.

I ett par europeiska länder har nyligen genomförts genomgripande förändringar av elmarknaderna i linje med EG-kommissionens förslag om en inre marknad på elområdet.

I England bolagiserades den större delen av den tidigare statsägda elindustrin i mars 1990 och privatiserades sedan under det följande året. De tolv regionala distributionsföretagen privatiserades och det tidigare Central Electricity Generating Board delades i ett av distributionsföretagen ägt stamnätsföretag och tre produktionsföretag, av vilka två har privatiserats. Kärnkraftverken samlades i ett statsägt företag. Stamnätsföretaget har förutom att driva och förvalta stamnätet också som uppgift att handha systemoptimeringen och att administrera kraftbörsen (the pool). För att övervaka den nya marknaden inrättades en särskild myndighet, Office of Electricity Regulation.

Grundtanken i det nya engelska systemet är att införa konkurrens på de delar av elmarknaden, som inte är naturliga monopol, och att reglera och kontrollera de delar där detta inte är möjligt. En viktig del av systemet är kraftbörsen där utbud och efterfrågan på el koordineras och ett pris på tillfällig kraft fastställs. I det nya systemet baseras den turordning efter vilken anläggningarna tas i bruk på de priser som producenterna bjuder, och inte som tidigare på deras produktionskostnader. Inom distributionen måste elöverföring och försäljning skötas separat. Ledningsinnehavare måste inneha särskild licens som medför leveransplikt inom området. Kunder med en efterfrågan på 1 MW eller mer kan fritt välja leverantör. Avsikten är att alla kunder från och med år 1996 skall ha denna möjlighet. Priserna för elöverföring på stamnätet och på distributionsnäten är kontrollerade av regleringsmyndigheten.

Det är ännu för tidigt att dra några definitiva slutsatser om hur den nya brittiska elmarknaden fungerar. Det har endast förflutit två år sedan systemet etablerades och ännu finns ett antal övergångsbestämmelser i

kraft. Marknaden arbetar därför inte helt under de villkor som avses att gälla i framtiden. Enligt NUTEK:s rapport har en märkbar effekt under år 1991 varit en press nedåt på elpriserna för den del av marknaden som öppnats för konkurrens i försäljningsledet, dvs för de större elkunderna. Bland dessa har dock de allra största kunderna, den elintensiva industrin, fått något sämre villkor. De små elkunderna som är hänvisade till distributionsföretagens tariffer har också fått ökade priser.

I Norge gäller en ny energilag från den 1 januari 1991. Enligt lagen är en nätägare skyldig att mot godkända överföringstariffer ställa ledig överföringskapacitet till förfogande för andra aktörer. Innehavare av områdeskoncession har skyldighet att inom området ansluta dem som så begär till nätet. Vidare gäller skyldighet att ekonomiskt separatredovisa olika resultatenheter.

Det statligt ägda företaget Statkraft har omstrukturerats och delades vid årsskiftet 1991/92 i två enheter, ett produktionsföretag (Statkraft) och ett stamnätsföretag (Statnett). Företagen drivs som s.k. statsföretag, vilket närmast motsvarar den svenska affärsverksformen.

Statkraft kommer att behålla sin dominerande roll inom kraftproduktionen och kommer också tillsvidare att, på ett gentemot övriga kraftföretag neutralt sätt, handha utrikeshandeln med el. Statkraft har dock inte medgivits möjlighet att självständigt besluta om priser och villkor i nya kontrakt gentemot större industrikunder. Genom Statkrafts dominerande ställning torde det innebära att staten behåller ett väsentligt inflytande över den norska elprisivån.

Statnett har bildats i avsikt att skapa ett oberoende och neutralt nätföretag som inte har ekonomiska intressen vare sig i kraftproduktion eller i försäljning av el. Prissättningen av nätföretagets tjänster skall ske med målsättningen att uppnå ett optimalt utnyttjande av näten. Intäkterna skall täcka driftskostnader och ge avkastning på investerat kapital. Ansvaret för driftkoordinationen ligger också hos Statnett. Den sköts tillsvidare av den norska samkörningen som är en ren producentorganisation.

Också i Finland sker arbete med syftet att omstrukturera elsektorn. Den finländska regeringen väntas under år 1992 att avge en proposition till Finlands riksdag med förslag om ändring av den finländska ellagens stadganden om elförsörjningen. Syftet är att bl.a. bringa lagstiftningen i samklang med EG:s nuvarande och planerade bestämmelser på området.

## 2.5 NUTEK:s utredning om den framtida elmarknaden

Riksdagsbeslutet våren 1991 (prop. 1990/91:87, NU 38, rskr. 318) om Vattenfalls bolagisering innebar att frågan om stamnätets framtida organisation skulle övervägas ytterligare. En permanent lösning avseende storkraftnätet beräknades enligt propositionen kunna träda i kraft den 1 januari 1993. Regeringen uppdrog åt statens energiverk att i samband med en pågående studie av den svenska elmarknaden särskilt utreda vissa frågor avseende stamnätets framtida organisation. Dessutom borde den framtida elmarknaden utredas även i andra avseenden.

Uppdraget övergick den 1 juli 1991 till närings- och teknikutvecklingsverket (NUTEK). NUTEK överlämnade i november 1991 rapporten *Elmarknad i förändring* till regeringen. Rapporten har remissbehandlats. En sammanfattning av rapporten och remissinstansernas synpunkter redovisas i bilaga 1.

Enligt rapporten finns det två viktiga skäl för att införa regler som gör det möjligt för elkunder att fritt välja leverantör. Det första skälet är att ökad konkurrens leder till att producenter och distributörer tvingas effektivisera verksamheten, vilket pressar priset. Det andra skälet är att förutsättningar skapas för andra kontraktsformer där kundens behov blir styrande, vilket bör leda till lägre totala kostnader. På en konkurrensutsatt marknad blir det också lättare för nya aktörer att komma in.

Den svenska elmarknaden har enligt NUTEK hittills fungerat tillfredsställande i många avseenden. Kraven på kostnadspress och anpassning mot kunderna ökar emellertid. Krav på större dynamik och öppenhet kan förväntas. I andra industriländer kräver framförallt industrin att få tillträde till marknaderna för den ledningsbundna energin.

En ökad konkurrens på elmarknaden är enligt NUTEK framför allt möjlig att åstadkomma i dess produktions- och försäljningsled. En viktig slutsats i utredningen är att all produktion, försäljning och användning av el bör vara öppen för konkurrens. I överföringen av elkraft är det däremot i praktiken omöjligt att få en konkurrenssituation. Ledningsnäten utgör naturliga monopol. De elektriska näten bör fungera som marknadsplatser för kraftaffärer och vara tillgängliga på ett icke-diskriminerande sätt. Statens uppgift är att genom lagstiftning och tillsyn av lagen garantera denna tillgänglighet. Ökad konkurrens och frihet i produktions- och försäljningsleden ställer krav på regler för att hålla näten öppna.

Storkraftnätet bör möjliggöra fri handel med elektrisk kraft såväl inom landet som med utlandet. Det bör vara ekonomiskt självbärande och omfatta det nuvarande stamnätet, Norrbottennätet och de utlandsförbindelser och andelar av dessa som tidigare förvaltades av statens vattenfallsverk. På sikt bör samtliga utlandsförbindelser ingå.

Storkraftnätet bör enligt NUTEK förvaltas av ett statligt affärsverk, som skall vara affärsdrivande. Verket skall svara för planering, utbyggnad och drift av nätet. Utbyggnad bör ske efter samhällsekonomiska bedömningar. Verket bör även ansvara för spännings- och frekvenshållningen i det svenska elsystemet. NUTEK:s främsta motiv för att förorda verksamhetsformen var behovet av offentlig insyn i denna typ av monopolverksamhet.

Prissättningen av transiteringstjänsterna bör vara kostnadsbaserad, och tarifferna bör vara öppna och icke-diskriminerande. Tarifferna, rätten till abonnemang och tillgängligheten till nätet bör kunna prövas av en tillsynsmyndighet.

Också de regionala och lokala näten bör öppnas för fri konkurrens så att kunderna själva kan välja leverantör. Näten bör öppnas för kraftleveranser av annan än ägaren och nätverksamheten skall då bedrivas åtskild från annan verksamhet. Tarifferna för nättjänster bör vara öppna, icke-diskriminerande, kostnadsbaserade och i sin konstruktion enkla. Priserna

och nätets tillgänglighet bör kunna prövas i efterhand. Villkoren för såväl linjekoncession som områdeskoncession måste därför ändras.

NUTEK föreslår två slag av koncessioner på områdesnivån, nätkoncession och försäljningskoncession. Nätägaren bör ha skyldighet att ansluta kunder inom området och att upplåta nätet för andra företags leveranser till ansluten abonnent. Tillgänglighet och tariffer utformas enligt föreskrift i lag. Verksamhetens kostnadseffektivitet bör kunna bedömas med hjälp av s.k. jämförelsetal som tillhandahålls av tillsynsmyndigheten. Nätverksamhet måste bedrivas skild från annan verksamhet, exempelvis försäljning av el. Ett distributionsföretag skall därför vara uppdelat i nät- respektive försäljningsverksamhet så att ett särskilt nätbolag skapas.

En försäljningskoncession som medför leveransplikt införs enligt förslaget för varje distributionsområde i syfte att garantera skäliga villkor för små kunder. Priserna bör kunna överklagas till den prisreglerande myndigheten. För att förhindra vertikal integration bör förvärv av distributionsföretag eller försäljningskoncession kunna vägras företag med en stor andel egen kraftproduktion.

NUTEK:s förslag innebär således att en återdistributör skulle behöva såväl en nätkoncession som en försäljningskoncession och att nät- och försäljningsverksamheterna bedrivs åtskilda.

En tillsynsmyndighet bör meddela koncessioner och överlåtelser och pröva tariffer och tillgänglighet till näten. Myndighetens utslag bör kunna överklagas i domstol. Den bör vidare ha att utarbeta jämförelsetal för nät- och försäljningsföretagen och att ge anvisningar för redovisningen i nät-företagen. Vidare bör myndigheten föreslå ändringar i ellagen eller andra berörda författningar och ge ut tillämpningsföreskrifter.

Kraftindustrins samarbetsorganisation Kraftsam har i rapporten *Mer konkurrens och mindre reglering i elförsörjningen* presenterat ett alternativt förslag till stamnätsorganisation och reglering av elsektorn. Förslaget överensstämmer i flera avseenden med NUTEK:s förslag, bl.a. vad gäller skyldighet att upplåta ledningsnät för transitering av el och separat ekonomisk redovisning för nätverksamheten. Det skiljer sig från NUTEK:s förslag beträffande bl.a. stamnätsorganisationen, där man förespråkar ett av elproducenter, eldistributörer och större industrikunder ägt företag, och lokaldistributionen där man föreslår en områdeskoncession utan leveransskyldighet men med skyldighet att upplåta nätet för leverans åt annan.

### 3.1 En effektiv elmarknad

**Min bedömning:** I ett internationellt perspektiv anses den svenska elmarknaden fungera väl när det gäller att utnyttja de sammantagna produktions- och distributionsresurserna samt att leverera el med god leveranssäkerhet till abonnenterna. Målet för reformeringen av den svenska elmarknaden är att genom ökad konkurrens nå ett än mer rationellt utnyttjande av produktions- och distributionsresurserna och att tillförsäkra kunderna flexibla leveransvillkor till lägsta möjliga priser. Det bör ske genom att

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

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

I såväl produktionen som distributionen och användningen av el krävs ofta stora, kapitalintensiva och långsiktiga investeringar. Samarbetet mellan kraftföretagen har under utbyggnadsskedet möjliggjort investeringar som inget enskilt företag ansett sig kunna bära. Därigenom har stordriftsfördelar kunnat utnyttjas i produktionen och transmissionen.

Det finns också betydande osäkerheter som komplicerar såväl investeringsbesluten som driften av anläggningarna. Genom samarbetet mellan främst kraftföretagen har osäkerheterna och därmed företagens kostnader kunnat nedbringas betydligt. För den enskilde kraftproducenten kan den faktiska produktionskapaciteten variera betydligt till följd av nederbördsvariationer eller större tekniska fel. Konsumenterna bestämmer i hög grad själva sin konsumtion vad gäller såväl den totala efterfrågans storlek som dess fördelning över tiden. Producentens möjligheter att påverka konsumtionen är således små. El kan i praktiken inte lagras, utan produktion och förbrukning sker momentant. Elsystemet tål dock inte överbelastning. Produktionen måste vid varje tidpunkt motsvara förbruk-

ningen för att inte hela elsystemet skall haverera. Genom samverkan i produktionen kan sådana osäkerheter mötas till lägre kostnader för de enskilda kraftproducenterna. Exempelvis kan behovet av reservkapacitet minska så att den totala kostnaden därigenom sänks.

Även inom distributionen måste en beredskap finnas för att möta högbelastningar. Det kan dock inte ske genom att fördela risker och kostnader på andra distributörer. I stället måste en god säkerhetsmarginal finnas för överföringskapaciteten. Om kapacitetsbrist ändå skulle uppstå i någon del av nätet kan det bli nödvändigt att koppla bort delar av överföringssystemet för att undvika större driftsstörningar.

Kraftföretagen har utvecklat ett ingående samarbete bl.a. för att optimera det integrerade produktionssystemet, men också vad gäller prissättning, marknadsbedömning, teknisk utveckling m.m. Ett nära samarbete finns också mellan distributionsföretagen. Sammantaget har detta samarbete tagit sig uttryck i bl.a. att kraft- och distributionsföretagen inte konkurrerar nämnvärt genom prissättningen, vilket i sin tur har inneburit en prisstelhet mot kunderna. Denna struktur kan sägas ha blivit godkänd och förstärkt av staten genom bl.a. långfristiga koncessioner, som i praktiken har givit företagen monopolställning inom vissa områden. Konsumenterna är vanligen genom ledningsbundenheten hänvisade till en enda leverantör. Marknaden är så gott som fullständigt geografiskt uppdelad.

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

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

Med tiden har förutsättningarna för verksamheten på elmarknaden förändrats. Det finns inte längre behov av massiva utbyggnader i elförsörjningen. Efterfrågan på el växer numera långsamt och så gott som alla områden av landet är elektrifierade. Den tekniska utvecklingen har gjort det möjligt att till låga kostnader transitera kraft inom landet och till och från utlandet. Det finns nu tekniskt avancerade system för kommunikation och distansstyrning. Kraftutbytet mellan företagen behöver inte i samma utsträckning som tidigare bygga på långsiktig planering. Sammantaget gör detta att förutsättningar har skapats för en fri och effektiv handel med el utan att andra grundläggande krav på elförsörjningen hotas.

Under de senaste åren har en ökad konkurrens kunnat märkas inom elförsörjningen. Ett antal distributionsföretag har tecknat kontrakt med nya

leverantörer och nya typer av överenskommelser har träffats om leveranser. De senare årens starka elbalans har sannolikt stimulerat till ökad konkurrens.

Den kostnadspress i elsystemet som utvecklats i produktionssamarbetet bör kunna bli än effektivare om kraftföretagen konkurrerar i försäljningen. Genom konkurrensen bör dessutom en bättre anpassning kunna ske av försäljningen till kundernas önskemål. Konkurrens leder till större valfrihet och ett effektivt resursutnyttjande.

En elmarknad som möjliggör en omfattande internationell handel med elkraft leder till bl.a. att de samlade produktionsresurserna kan utnyttjas bättre. Ett vattenkraftdominerat system har även under normalår ett överskott på elenergi. Detta bör ge goda förutsättningar för ett ökat kraftutbyte med kontinenten där produktionen i huvudsak är baserad på värmekraft. En konkurrensutsatt hemmamarknad främjar effektiviteten.

Jag vill understryka att de principer som jag här har redovisat ligger väl i linje med det arbete som pågår inom Europeiska gemenskapen och som syftar till att införa en inre energimarknad. Den inre elmarknaden skall skapas genom bl.a. ökad pristransparens, minskad diskriminering vid anbudsförfarande, rätt till transitering av el och gas genom medlemsland, borttagande av monopol på import och export samt harmonisering av normer och säkerhetsbestämmelser. Ett aktuellt förslag till direktiv om gemensam lagstiftning för den interna elmarknaden innefattar bl.a. icke-diskriminerande bestämmelser för investeringar i kraftproduktion och eldistributionsledning, skyldighet att under vissa villkor ombesörja transitering på högspänningsnäten (TPA) samt åtskillnad av produktions-, överförings- och distributionsverksamheterna i vertikalt integrerade elföretag.

### 3.2 En handlingsplan för elmarknadens reformering

En omstrukturering i riktning mot en öppnare elmarknad med ökad konkurrens och högre effektivitet har inletts i Sverige. Den 1 januari 1992 blev huvuddelen av Vattenfall ett statligt ägt aktiebolag medan verksamheten med storkraftnätet togs över av Affärsverket svenska kraftnät. Detta omstruktureringsarbete bör fortsätta och intensifieras.

Den handlingsplan som jag förordar innebär att åtgärder bör genomföras så att kraftproducenter, eldistributörer och elanvändare ges största möjliga frihet att sluta kontrakt med varandra om leveranser och samarbete på kort eller lång tid. Elmarknaden bör organiseras så att den uppmuntrar etablerade och nya aktörer till lönsamma investeringar och affärsuppgörelser till fördel för svenska hushåll och svensk industri.

En ökad konkurrens leder till att producenter och återdistributörer stimuleras att effektivisera sina verksamheter och hålla låga priser. Den ökade konkurrensen skapar förutsättningar för nya kontraktsformer för elleveranser, där kundernas behov i större utsträckning kan bli styrande, och underlättar tillträdet på marknaden för nya aktörer.

Ledningsnäten skapar i dag s.k. naturliga monopol. Nyckeln till ökad konkurrens på elmarknaden ligger i att öppna ledningsnäten så att kraftproducenter, distributörer och kunder kan sluta kontrakt om leveranser. Storkraftnätet som förbinder landets delar samt de ledningsnät som når kunderna i distributionsledet och de som förbinder distributionsområden med storkraftnätet bör på ett icke-diskriminerande sätt vara tillgängliga för andra än ägarna för inmatning och uttag av kraft.

Det är statens uppgift att skapa och upprätthålla ramar för effektivt fungerande marknader. För elmarknaden bör staten garantera tillgängligheten till ledningsnäten så att konkurrensen om kunderna stärks och en effektiv prisbildning möjliggörs.

En fri handel med el över gränserna bör eftersträvas. Målet bör vara att svenska kraftkonsumenter kan träffa avtal om elleveranser direkt med utländska producenter eller andra säljare av kraft utan att först behöva sluta kontrakt med svenska producenter. Svenska kraftproducenter och andra skall också kunna sluta avtal med användare och andra aktörer utomlands. Tillgängligheten till de svenska överföringsförbindelserna är därför av stor betydelse för marknadens effektivitet.

Arbetet med att reformera den svenska elmarknaden omfattar flera steg. Handlingsplanen kan sammanfattas i följande tre punkter.

- *Organisationen av storkraftnätet.* Driften och förvaltningen av det svenska storkraftnätet samt systemansvaret för det svenska elsystemet bör organiseras med syftet att dels säkerställa grundläggande krav på stabilitet och säkerhet i det svenska elsystemet, dels underlätta en fri handel mellan kraftföretag, återförsäljare och industri inom landet samt med andra länder. Affärsverket svenska kraftnät skall ansvara för planering, utbyggnad, drift och förvaltning av det svenska storkraftnätet. En ombildning av Svenska kraftnät till aktiebolag kan senare övervägas. Möjligheterna för en fri handel bör även i övrigt förstärkas, exempelvis genom etableringen av en kraftbörs öppen för alla aktörer. Jag kommer strax (avsnitt 4) att redovisa mina överväganden och lämna förslag till åtgärder avseende storkraftnätets organisation och Svenska kraftnäts uppgifter.
- *Åtgärder för att öppna de regionala och lokala näten.* Den som har koncession för en elektrisk starkströmsledning eller för ledningsnätet inom ett visst område bör ha skyldighet att mot ersättning upplåta ledningskapacitet för transport av elektrisk ström till den som så begär, oavsett om det är koncessionsinnehavaren eller någon annan som levererar den elektriska strömmen. Jag redovisar i avsnitt 5 mina bedömningar i denna fråga samt förslag till åtgärder.
- *Konkurrensfrågor.* Den omställning av elmarknaden som jag föreslår förutsätter en aktiv konkurrensövervakning. Jag har för avsikt att senare under år 1992 föreslå regeringen att förelägga riksdagen ett förslag om en ny konkurrenslag. Den nya konkurrenslagen bör ge möjlighet att förbjuda missbruk av en dominerande ställning på marknaden och företagsförvärv som väsentligt hämmar konkurrensen. Jag kommer senare (avsnitt 6) att närmare redovisa vissa överväganden i denna fråga.

## 4.1 Storkraftnätets organisation

**Mitt förslag:**

- Storkraftnätet har en avgörande betydelse för en fungerande elmarknad. Det svenska storkraftnätet och de statligt ägda utlandsförbindelserna bör förvaltas av en från kraftproducenterna fristående organisation. Affärsverket svenska kraftnät som inrättades den 1 januari 1992 bör ha denna uppgift. Svenska kraftnäts framtida associationsform bör senare övervägas.
- Svenska kraftnät bör ansvara för planering och drift av storkraftnätet samt för spännings- och frekvenshållning m.m. i det svenska elsystemet.
- Svenska kraftnät bör ansvara för utbyggnaden av storkraftnätet och bör uppföra de starkströmsledningar m.m. som krävs för en effektiv handel med kraft. Storkraftnätet bör byggas ut i en ekonomiskt lönsam omfattning för att möta efterfrågan på transmissionstjänster.
- Reglerna för tillträde till och prissättning på storkraftnätet bör utformas så att de främjar ett effektivt utnyttjande av nätet och konkurrensen på elmarknaden. Nya aktörer bör stimuleras att utnyttja nätet.
- Överföringsförbindelserna med utlandet bör ses som en del av storkraftnätet. Svenska konsumenter och producenter bör ges möjligheter att sluta avtal om kraftaffärer med andra aktörer utomlands. Svenska kraftnät bör därför äga och förvalta en tillräckligt stor del av utlandsförbindelserna för att tillfredsställa detta behov.

NUTEK:s förslag i rapporten Elmarknad i förändring överensstämmer i stort med mitt förslag. Utredningen föreslår att storkraftnätet skall förvaltas och drivas i affärsverksform. Utredningen föreslår vidare att samtliga svenska utlandsförbindelser på sikt förs till Svenska kraftnät för att möjliggöra en utrikeshandel på icke-diskriminerande villkor och för att verket skall kunna disponera en ledningskapacitet som är tillräcklig för bl.a. den nordiska samkörningen.

**Remissinstanserna:** *Statens vattenfallsverk (Vattenfall)*, *Svenska Kraftverksföreningen* och *Sydkraft AB* framför invändningar mot utredningens förslag om storkraftnätets omfattning. Vattenfall anser att det skall vara fri etableringsrätt för utbyggnad av utlandsförbindelser. Vattenfall och Sydkraft AB framhåller vidare att stamnätsavtalet är civilrättsligt bindande fram till år 2004. *Näringsfrihetsombudsmannen (NO)*, *Svenska Kommunförbundet* och *Värmeverksföreningen* instämmer i utredningens förslag beträffande storkraftnätets omfattning.

Flertalet remissinstanser förordar att storkraftnätet skall förvaltas och drivas i aktiebolagsform. Beträffande ägarstrukturen är dock meningarna starkt delade. *NO, statens pris- och konkurrensverk (SPK), Riksförbundet Energileverantörerna (REL), Tjänstemännens Centralorganisation (TCO), Landsorganisationen (LO)* och *Hyresgästernas Riksförbund* poängterar vikten av ett statligt ägande. *Sveriges Industriförbund* anser att det under en övergångsperiod kan vara nödvändigt med ett statligt ägande, men att ett bolag med neutralt sammansatta privata ägare på sikt är att föredra. Kommunförbundet anser att det inledningsvis kan vara ändamålsenligt med affärsverksformen men att ett blandat ägande bör övervägas på sikt. Vattenfall, Kraftverksföreningen och Sydkraft AB anser att aktiebolaget bör ägas av nyttjarna av nätet. Staten kan som delägare tillförsäkra sig nödvändig insyn i bolaget. *Riksrevisionsverket (RRV)* anser att utredningen inte tillräckligt belyst konsekvenserna av olika organisations- och ägarformer.

De flesta remissinstanserna är positiva till de föreslagna huvudprinciperna för Svenska kraftnäts verksamhet. Vattenfall och Kraftverksföreningen anser att principerna för nyttjande och prissättning på stamnätet bör utarbetas i samråd mellan nätföretaget och nyttjarna av nätet. Industriförbundet, Kommunförbundet och Värmeverksföreningen pekar på den betydelse värderingen av elnäten och avkastningskraven har för prisen på el. Flera remissinstanser understryker vikten av att utarbetandet av tariffer, tillträdesregler m.m. sker med öppenhet och med inflytande från elmarknadens aktörer.

**Skälen för mitt förslag:** Till storkraftnätet brukar räknas samtliga överföringsledningar i Sverige på spänningsnivåerna 220-400 kV. Den totala ledningslängden uppgår till drygt 15 000 kilometer. Till storkraftnätet räknas även de utlandsförbindelser som ansluter till det svenska systemet. Stamnätet är den del av storkraftnätet som ligger söder om Umeälven och Skellefteälven. Denna del av storkraftnätet har en särskild ställning genom stamnätsavtalet. Den nordligaste delen av storkraftnätet, det s.k. Norrbottennätet, har hittills endast utnyttjats av Vattenfall.

Storkraftnätet är i huvudsak statligt ägt och förvaltades tidigare av affärsverket Vattenfall. I samband med bolagiseringen av Vattenfall avskildes storkraftnätet och förvaltas från och med årsskiftet av Affärsverket svenska kraftnät. De delar av storkraftnätet (ca 1600 km) som inte ägs av staten disponeras av Svenska kraftnät genom avtal.

Storkraftnätet är ett naturligt monopol. Det är det svenska elsystemets huvudled. Ca 70 % av den svenska elproduktionen överförs längre eller kortare sträckor på stamnätet. Genom storkraftnätet binds landet samman. Nätet skapar förutsättningar för handel mellan kraftproducenter eller med större kunder och är därför av avgörande betydelse för den svenska elmarknadens effektivitet.

Genom stamnätsavtalet regleras de tekniska och ekonomiska villkoren för kraftöverföringen på stamnätet. Enligt avtalet har affärsverket Vattenfall det direkta ansvaret för att planera, finansiera, driva och förvalta överföringssystemet och skall därvid samråda med transitörerna. Avtalet gäller t.o.m. år 2004. Jag har tidigare (avsnitt 2.3) redogjort för avtalets innehåll.

Stamnätsavtalet är i viktiga avseenden konkurrenshämmande. Mindre kraftproducenter och eldistributörer med viss egen elproduktion har förklarat att stamnätsavtalets villkor i praktiken utgör ett kraftigt hinder för dem att etablera verksamhet på stamnätet. Dels är inträdesavgiften för en transitör hög vilket kräver ett stort utnyttjande för att göra ett inträde lönsamt, dels blir de faktiska överföringskostnaderna högre för dem som utnyttjar nätet i mindre omfattning. Det senare gäller, menar man, också för de företag med ett s.k. värmekraftsabonnemang som inte betalar någon inträdesavgift.

Även i andra avseenden är avtalet konkurrenshämmande. Enligt avtalet tas exempelvis särskilda avgifter ut för abonnemang som inte anmälts minst fem år i förväg. Sådana tillkommande avgifter kan i vissa fall fördubbla den totala avgiften.

Vid inrättandet av Svenska kraftnät träffades ett avtal, kraftnätsavtalet, mellan staten och transitörerna. Avtalet gäller år 1992 med möjlighet till ett års förlängning. Kraftnätsavtalet ersätter under denna period stamnätsavtalet. I kraftnätsavtalet har, jämfört med stamnätsavtalet, inträdesavgiften, de fasta årliga avgifterna och den fasta delen av terminalavgifterna tagits bort för nya företag som önskar överföra kraft.

Genom inrättandet av Svenska kraftnät har det enligt min uppfattning skapats förutsättningar för en fristående nätorganisation på nationell nivå som kan garantera såväl nätets driftssäkerhet som goda möjligheter för nya transitörer att ansluta sig. Jag har för avsikt att inom kort föreslå regeringen att låta uppta överläggningar med transitörerna syftande till att nå en överenskommelse om bl.a. stamnätsavtalet som står i linje med de här föreslagna förändringarna av elmarknaden.

### Svenska kraftnäts associationsform och ägandeförhållanden

Det nationella kraftnätet bör ges en organisationsform som möjliggör att en successivt ökande effektivitet i det svenska kraftsystemet kan förenas med en fortsatt hög leveranssäkerhet. Hittills har relationerna mellan kraftproducenter och kraftkonsumenter präglats av stabilitet och kontinuitet. Avgörande för möjligheterna att uppnå konkurrens på elmarknaden är att ingen säljare eller köpare kan utöva ett dominerande inflytande över storkraftnätet. För framtiden bör syftet vara att stärka kraftkonsumenternas ställning genom åtgärder som bl.a. ökar konkurrensen mellan producenter i Sverige samt mellan svenska och utländska producenter. Svenska kraftkonsumenter bör kunna sluta kontrakt direkt

med producenter i andra länder. Dessutom bör små producenter tillförsäkras goda möjligheter att sälja el till marknaden. Målet om en effektiv elmarknad talar för att nätverksamheten framdeles skall bedrivas som en i förhållande till de övriga marknadsaktörerna fristående verksamhet.

Det är viktigt att också systemansvaret åläggs en neutral aktör. Frekvens- och spänningsställningen m.m. är gemensamma angelägenheter för konsument- och producentintressena på elmarknaden. Ansvaret för den operativa nätdriften och systemansvaret för det svenska storkraftnätet bör därför enligt min mening inte ligga hos aktörer som domineras av exempelvis de större kraftproducenterna. Svenska kraftnät bör ges en i förhållande till övriga intressenter fristående ställning och bör utföra sina åtaganden på ett sådant sätt att handeln med el utvecklas och storkraftnätet blir tillgängligt för en större krets av aktörer. Det är väsentligt att verksamheten inte kan styras av de större kraftproducenterna.

Kraftproducenterna förordar att de som utnyttjar storkraftnätet också skall äga det. I Kraftsams rapport *Mer konkurrens och mindre reglering i elförsörjningen* föreslås att nätverksamheten organiseras som ett privatägt bolag med kraftföretag, distributörer och större konsumenter som huvudägare. Enligt min uppfattning är det starkaste skälet för en sådan lösning den företagsekonomiska effektiviteten. Ett privatägt bolag har normalt starka incitament att effektivisera sin verksamhet. Det som främst talar mot förslaget är att såväl distributörer som större konsumenter sannolikt kommer att sakna både incitamenten till och de ekonomiska möjligheterna att köpa andelar i det föreslagna nätbolaget. Jag ställer mig vidare tveksam till att industriföretag och mindre kraftproducenter skulle behöva investera i infrastrukturen för att kunna bedriva sin verksamhet effektivt.

Enligt min mening är dessa invändningar av avgörande vikt. Det finns risk för att normala konkurrensmekanismer sätts ur spel om elmarknadens infrastruktur skulle kontrolleras av ett fåtal enskilda aktörer.

Svenska kraftnät bedrivs idag i affärsverksform. Därigenom uppfylls de krav på offentlighet och insyn som bör ställas på förvaltningen av ett naturligt monopol. Affärsverksformen medför att nödvändig styrning från staten vad gäller bl.a. tarifferättning och investeringsprinciper kan ske på ett enkelt sätt. Affärsverksformen ger möjligheter till en konkurrensneutral behandling av alla aktörer på elmarknaden och ger samtidigt goda förutsättningar för en samhällsekonomiskt effektiv elmarknad.

Affärsverksformen har emellertid också nackdelar jämfört med aktiebolagsformen. Bolagsformen underlättar bl.a. effektivisering och rationalisering. Bolagsformen är också den organisationsform som ger Svenska kraftnät de bästa möjligheterna att agera affärsmässigt och flexibelt i kontakterna med företag i andra länder. Förutsättningarna för en ombildning till i första hand statligt bolag är emellertid ännu inte klarlagda. Svenska kraftnäts framtida associationsform bör därför senare övervägas.

Svenska kraftnät bör finna former för sin verksamhet som ger kunderna insyn och möjlighet att påverka investeringar, tariffer, m.m. Ett effektivt utnyttjande av nätkapaciteten och en effektiv anpassning av kapaciteten till kundernas behov är av väsentlig betydelse. Jag utgår från att det samråd

som hittills skett genom stamnätsnämnden kommer att ersättas med någon form av nyttjar- eller brukarråd. Denna fråga bör lämpligen tas upp i de förhandlingar med transitörerna på stamnätet som jag tidigare nämnt.

### Svenska kraftnäts uppgifter

Svenska kraftnät skall ha som uppgift att på ett affärsmässigt sätt tillgodose behoven av överföringskapacitet och att svara för den övergripande driftssäkerheten i storkraftnätet och därmed i landet. Producenterna har liksom hittills ansvar för att det egna produktionssystemet är tillräckligt i förhållande till deras tecknade leveranskontrakt.

Svenska kraftnät bör planera, bygga ut, driva och underhålla storkraftnätet i egen regi eller genom konsult- och entreprenadavtal. Mindre delar av storkraftnätet ägs av privata kraftföretag men disponeras av Svenska kraftnät. Med dessa ledningsinnehavare bör Svenska kraftnät även fortsättningsvis sluta de avtal som krävs för att storkraftnätet skall kunna drivas på ett effektivt sätt. Om den existerande kapaciteten är otillräcklig bör verket tillse att behövliga anläggningar uppförs. Jag förutsätter att Svenska Kraftnät utarbetar kriterier för investeringar i storkraftnätets utbyggnad.

I EG-kommissionens förslag till direktiv om en inre elmarknad förutsätts att transmissionsenheter bildas som är fristående från producentintressen. Kommissionen anger att nätansvariga på nationell nivå skall svara för den löpande produktions- och frekvensregleringen och iaktta såväl driftssäkerhetskrav som ekonomisk neutralitet. Det finns anledning att överväga behovet av att genom lagstiftning fastställa de skyldigheter som bör följa med nätansvaret och om ett sådant ansvar bör vara förbundet med en särskild koncession. Jag återkommer strax (avsnitt 5) till denna fråga.

Den ansvarsfördelning som tillgodoser de nämnda förutsättningarna för ett fristående företag med driftssäkerhetsansvar på nationell nivå bör utformas så att Svenska kraftnät har ansvaret för den löpande momentana elbalansen. Under normala driftförhållanden med avseende på frekvens, spänning och överföringar kan detta ansvar utövas så att reglering av aktiv produktion överläts till lämpliga produktionsföretag. Detta bör regleras i avtal mellan Svenska kraftnät och kraftproducenterna.

Under onormala förhållanden bör Svenska kraftnät ha ansvaret att med insatser av störningsreserver och andra medel återföra systemet till normal drift. Då Svenska kraftnät inte bör ha några egna större produktionsresurser erfordras avtal med produktionsföretag för att fullfölja detta åtagande. Därtill bör Svenska kraftnät ha ett ansvar för att träffa överenskommelser om fördelning och utnyttjande av störningsreserv med samverkande grannländer.

Svenska kraftnät bör utforma kriterier och riktlinjer som underlättar det tekniska utnyttjandet av överföringssystemet.

Svenska kraftnäts roll blir härmed att genom avtal eller på annat sätt svara för att ansvarsfördelningen för kraftsystemets balans och reglering klarläggs och att en lämplig kostnadsfördelning uppnås.

Svenska kraftnät bör ha i uppgift att aktivt främja konkurrensen mellan aktörerna på elmarknaden. Genom att storkraftnätet blir tillgängligt för fler aktörer utvecklas handeln med el. NUTEK pekar i rapporten Elmarknad i förändring på möjligheten att en kraftbörs som är öppen för såväl kraftproducenter som kunder kan komma att organiseras för handel med el.

Svenska kraftnät bör, som jag nyss anför, ansvara för nät drift och för elsystemets balans. Svenska kraftnäts verksamhet kommer därför att på centrala områden ha en stor betydelse för en eventuell kraftbörs. Jag avser därför att inom kort föreslå regeringen att uppdra åt Svenska kraftnät att utreda förutsättningarna för en för producenter och konsumenter allmänt tillgänglig kraftbörs och att lämna förslag till organisationen av en sådan. Jag förutsätter att uppdraget kommer att utföras i nära samarbete med elmarknadens nuvarande och framtida aktörer.

### Förbindelserna med utlandet

På en konkurrensutsatt hemmamarknad främjas effektiviteten. Om någon eller några kraftproducenter har exklusiv rätt till utlandsförbindelserna för el innebär det en risk för snedvridning av konkurrensen.

Svenska kraftnät har på regeringens uppdrag utrett frågan om svenska högspänningsförbindelser med utlandet och överlämnade nyligen rapporten *Utredning av alternativa elkabelförbindelser till kontinenten m.m.* Rapporten remissbehandlas för närvarande.

I rapporten redovisar Svenska kraftnät de utlandsförbindelser som i dag finns mellan Sverige och grannländerna samt kapaciteten för kraftöverföring på dessa förbindelser under olika betingelser. Aktuella planer på nya förbindelser med utlandet beskrivs och verkets bedömningar av vilka utlandsförbindelser som kan vara tekniskt och kommersiellt möjliga att uppföra under 1990-talet redovisas. Vidare ger Svenska kraftnät sin syn på de konsekvenser som olika modeller för ägande av utlandsförbindelser kan få för producenterna och elkunderna.

Det nordiska elkraftssystemet är sammanknutet med 22 förbindelser. Systemen i Sverige, Norge, Finland och Sjöland är hopkopplade med växelströmsförbindelser och har därmed samma frekvens. Växelströmsförbindelserna har ett direkt inflytande på hela systemets och delsystemens funktion, och är därför ur systemsynpunkt inte lika enkla att hantera som likströmsförbindelser. Att fastställa överföringsförmågan på en växelströmslänk är ett komplext problem som nätoperatörerna i respektive land tillsammans bör ansvara för.

Svenska producenter har börjat planera för direkta förbindelser med kontinenten under Östersjön. Av tekniska skäl måste sådana förbindelser bli likströmsförbindelser. Ett projekt är under genomförande. Det är förbindelsen mellan Skåne och Lübeck i Tyskland som projekterats av Baltic Cable AB och som beräknas bli tagen i drift år 1994 eller år 1995. I övrigt har flera projekt diskuterats, exempelvis likströmsförbindelser med Polen och f.d. Östtyskland. Aktuella projekt som skulle öka överförings-

möjligheterna mellan det nordiska systemet och andra länder är en likströmskabel mellan Sjöland och Tyskland samt en förstärkning av den existerande likströmsförbindelser mellan Finland och Ryssland. Vidare diskuteras likströmsförbindelser mellan Norge och Nederländerna och mellan Finland och Estland samt en ytterligare utökning av förbindelsen mellan Finland och Ryssland.

Kraftproducenterna har enligt Svenska kraftnät hittills sett utlandsförbindelserna som en del av sitt produktionssystem och optimerat utnyttjandet av dem efter förutsättningarna i de egna produktionssystemen och på sina egna marknader.

Utlandsförbindelserna kan emellertid betraktas på två sätt - som länkar i ett kraftproduktionssamarbete eller som handelsförbindelser. Det bör enligt Svenska kraftnät gå att förena de två betraktelsesätten. Det bör vara fullt möjligt att bygga utlandsförbindelser och utforma avgiftssystem och regler för utnyttjande på ett sådant sätt att de tillgodoser såväl behovet av fastkraftaffärer som behovet av affärer rörande kompensationskraft, torrårssäkring, m.m. En förutsättning är dock att näten i tillräcklig omfattning går att utnyttja för tredje part och därmed ingår i en fri elmarknad.

I nya utlandsförbindelser bör därför enligt Svenska kraftnät åtminstone en kanal hållas öppen för andra aktörer än de stora kraftproducenterna. Detta kan åstadkommas genom att en neutral part genomför eller deltar i nya projekt för att sedan kunna hyra ut överföringskapacitet för tidsbegränsade perioder. Därmed skapas en flexibilitet inom kraftöverföringen till utlandet.

Enligt min mening bör utlandsförbindelserna ses som en viktig del av storkraftnätet. Principen bör därför vara att utlandsförbindelserna ägs och förvaltas av Svenska kraftnät. Villkoren för att upprätta bl.a. nya utlandsförbindelser bör ses över.

För utlandsförbindelser, liksom för andra kraftledning, krävs koncession enligt ellagen. Enligt 2 § 2 mom. i denna lag får koncession ej meddelas med mindre anläggningen är behövlig och förenlig med en planmässig elektrifiering. Kraver på behövlig och planmässighet bör, när det gäller utlandsförbindelserna, främst avse ledningarnas betydelse för infrastrukturen och för en elmarknad med konkurrens. För utlandsförbindelserna skulle detta innebära att möjligheterna för Svenska kraftnät att utnyttja kapaciteten för handel över storkraftnätet blir av stor vikt. Denna fråga bör enligt min mening bli föremål för utredning.

Jag vill framhålla att koncession kan medges även för utlandsförbindelse i vilken Svenska kraftnät inte är delägare eller på annat sätt disponerar kapacitet. Principen bör vara att Svenska kraftnät skall äga och förvalta en tillräckligt stor del av utlandsförbindelserna för att tillfredsställa svenska producenter och konsumenters möjligheter att sluta avtal om kraftaffärer med andra aktörer utomlands. Det finns anledning att understryka att avgiften för anslutning av en sådan utlandsförbindelse till storkraftnätet bör sättas så att den täcker de merkostnader i systemet som anslutningen ger upphov till.

Det direktiv om transitering av kraft som antagits av Europeiska gemenskapen förutsätter att storkraftnätsoperatörerna i skilda länder skall kunna

överföra kraft mellan sina nät. Innehavare av utlandsförbindelse bör vara skyldig att mot ersättning tillåta bl.a. Svenska kraftnät transitering om upplåtelse av kapaciteten inte blir alltför betungande för den egna verksamheten.

Jag avser att senare i dag inhämta regeringens bemyndigande att tillkalla en särskild utredare för att utreda bl.a. villkoren för koncession för kraftledning, i enlighet med de riktlinjer som jag redovisat, och att lägga fram förslag till de ändringar av lagstiftningen som övervägandena föranleder. Jag kommer senare (avsnitt 5) att redovisa ytterligare uppgifter som också bör ingå i utredningsuppdraget.

## 4.2 Riktlinjer för Svenska kraftnäts verksamhet

För riksdagens information vill jag nu ta upp vissa riktlinjer för Affärsverkets svenska kraftnät verksamhet.

Svenska kraftnät skall ansvara för driften av storkraftnätet och det svenska kraftsystemets övergripande driftsäkerhet. Regeringen har i förordningen (1991:2013) med instruktion för Affärsverket svenska kraftnät angivit att Svenska kraftnät har till uppgift att på ett affärsmässigt sätt förvalta, driva och utveckla ett kostnadseffektivt, driftsäkert och miljöanpassat kraftöverföringssystem, sälja överföringskapacitet samt i övrigt bedriva verksamheter som är anknutna till kraftöverföringssystemet. Verket skall därvid främja konkurrens inom elöverföringsområdet, främja forskning, utveckling och demonstration av ny teknik av betydelse för verksamheten samt svara för den operativa beredskapsplaneringen inom sitt verksamhetsområde under kris- eller krigsförhållanden.

Enligt instruktionen skall verket i huvudsak självt besluta om sin organisation. Inledningsvis kommer verket att i huvudsak behålla den organisation som tidigare funnits för motsvarande verksamheter vid statens vattenfallsverk, med komplettering av sådana funktioner som ett självständigt verk skall svara för. Under år 1992 bedöms vissa förändringar av verkets organisation komma att ske.

Förslag till Svenska kraftnäts investerings- och finansieringsplan m.m. för budgetåret 1992/93 har av regeringen förelagts riksdagen i budgetpropositionen 1992 (prop. 1991/92:100, bilaga 13). Som upplysning vill jag nämna att regeringen tillämpar samma principer för den ekonomiska styrningen av Svenska kraftnät som tidigare tillämpades mot statens vattenfallsverk. Dessa principer, som beslutades av riksdagen år 1988 (prop. 1987/88:87, NU41, rskr. 376), gäller bl.a. avkastningskrav, beloppsgränser för investeringar utan regeringens godkännande, m.m. För år 1992 är har regeringen fastställt avkastningskravet till 12 procent på justerat eget kapital efter skatt och soliditetsmålet 38 procent. Enligt dessa principer skall Svenska kraftnäts investeringar finansieras genom Svenska kraftnäts intäkter av verksamhet och genom upplåning. Investeringarna förutses därför inte belasta statsbudgeten.

Svenska kraftnät bör få möjlighet att självt fastställa tariffer för kraftnätverksamheten utifrån de utgångspunkter som jag tidigare har redovisat.

Kostnaderna för storkraftnätet bör täckas av avgifterna för transmissions- och andra tjänster. Arbetet med att utforma nya tariffer bör ske i nära kontakt med de nuvarande och framtida nyttjarna av nätet. Som jag tidigare nämnt bör stor öppenhet visas och kontakterna med tiden organiseras i form av ett nyttjar- eller brukarråd. Verket bör vidare formulera tekniska krav på anslutna företag och anläggningar.

Det är väsentligt för möjligheterna att främja konkurrensen på elmarknaden att det tariffsystem som tillämpas är öppet, förutsägbart och enkelt att överblicka och använda. Tarifferna bör vara icke-diskriminerande. De bör dock återspegla de kostnader som en anslutning till och en överföring av el ger upphov till. Tarifferna bör således så långt det är möjligt vara kostnadsriktiga. Syftet att främja en öppen och väl fungerande elmarknad måste därvid beaktas.

Svenska kraftnät bör i första hand upphandla reglerarbete och kapacitet för reservändamål. Om så är lämpligt bör Svenska kraftnät ha möjlighet att äga nödvändiga anläggningar. Anläggningar för spänningsreglering på storkraftnätet bör som nu ägas av Svenska kraftnät.

Svenska kraftnäts verksamhet är lokaliserad till Stockholm. Tekniska anläggningar som tidigare utnyttjades av statens vattenfallsverk överfördes vid verkets bolagisering till Svenska kraftnät. Det gäller bl.a. anläggningar och utrustning för den operativa nätdriften som är strategisk för Svenska kraftnäts verksamhet och som finns i Stockholm. Svenska kraftnät bör därför även i fortsättningen vara lokaliserat till Stockholm.

**Min bedömning:** Den som har koncession för en elektrisk starkströmsledning eller för ett ledningsnät inom ett visst område bör ha skyldighet att mot ersättning upplåta ledningskapacitet för transport av elektrisk ström till den som så begär, oavsett om det är koncessionsinnehavaren eller någon annan som levererar, utnyttjar eller återförsäljer den elektriska strömmen. Nätverksamhet bör drivas och ekonomiskt redovisas separerat från annan verksamhet enligt principer som är lättöverskådliga och gemensamma för dem som bedriver sådan verksamhet.

Förändringarna kräver lagändringar. En särskild utredare bör utarbeta förslag till ny lagstiftning i enlighet med dessa principer.

**Bakgrund:** Med regionala nät avses överföringsledningar för elektrisk ström som utgör förbindelser mellan storkraftnätet och de lokala näten. Huvuddelen utgörs av transformeringsanläggningar 400/130 kV och 220/70 kV samt ledningar för 130 kV och en mindre del för 70 kV. De ägs till största delen av kraftproducenterna.

Innehavare av överföringsledningar med en spänning som överstiger 20 kV måste i normalfall söka linjekoncession, som ges av regeringen eller av den myndighet som regeringen utser. Regeringen har bemyndigat NUTEK att besluta i flertalet koncessionsärenden. Linjekoncessioner finns utfärdade för storkraftnätet och för de regionala näten från uttagspunkter på storkraftnätet till industrier, storkonsumenter och eldistributörer. Linjekoncessionerna innehas normalt av de stora kraftproducenterna som äger och driver de regionala näten. Högspänningskunder, dvs. eldistributörer och industrier, som inte själva är ägare till eller har avtal om utnyttjande av regionala nät saknar därför förutsättning att transitera på storkraftnätet och deras möjligheter att välja mellan kraftleverantörer är starkt begränsade.

Innebörden av den nuvarande linjekoncessionen är att koncessionsinnehavaren ges rätt att bygga eller förvalta en elledning med en bestämd sträckning. Koncessionsinnehavaren har skyldighet att förse de konsumenter eller återdistributörer som är anslutna till ledningen med kraft eller, om detta inte är möjligt, att upplåta ledningen för transitering. En elkund har däremot ingen självskrivet rätt till transitering. Koncessionsinnehavarens skyldighet att upplåta ledningen gäller endast då koncessionsinnehavaren inte själv kan eller vill leverera kraften. Däremot kan frivilliga avtal slutas om transitering mellan koncessionsinnehavaren och andra kraftproducenter, distributörer eller industrier. Villkoren för transiteringen omfattas av ellagen och kan prövas hos NUTEK.

Den som idag innehar områdeskoncession för yrkesmässig distribution är skyldig att, med vissa undantag, tillhandahålla ström åt var och en som

inom området behöver den för normala förbrukningsändamål. Elprisets skälighet kan prövas. Koncessionsinnehavaren är vidare skyldig att om det inte finns särskilda undantag, köpa ström från elproducentanläggning som är belägen inom området och som kan leverera en effekt om högst 1500 kW.

Den lokala eldistributionen styrs inte endast av ellagen utan berörs också av flera andra lagar. För kommunala eldistributörer är kommunallagen och annan lagstiftning som berör kommunal verksamhet viktig. Jag har tidigare (avsnitt 2.2) lämnat en översikt av lagstiftningen på elområdet.

**NUTEK:s bedömning:** Överensstämmer i huvudsak med min bedömning.

**Remissinstanserna:** Huvuddelen av remissinstanserna är positiva till att de regionala näten öppnas och görs tillgängliga för alla transitörer. Flera instanser, bl.a. *Svenska Kraftverksföreningen*, poängterar att verksamheten i näten regleras genom bindande koncessioner.

Flera remissinstanser tillstyrker att också de lokala näten öppnas. Samtliga instanser som yttrat sig i frågan har dock framfört reservationer. Man pekar bl.a. på befarade kostnadsökningar för administration, mätning, etc. *Statens pris- och konkurrensverk (SPK)* betonar risken för följd-effekter i form av en ökad horisontell integration inom eldistributionen. Några remissinstanser, bl.a. *konsumentsverket*, *Riksförbundet Energi- leverantörerna (REL)*, *Hyresgästernas Riksförbund*, *Sveriges Fastighetsägareförbund* och *Sveriges Bostadsrättsföreningars Centralorganisation (SBC)*, befarar att de mindre kunderna kommer att utsättas för kraftiga elprishöjningar och avstyrker förslaget eller förordar en kraftigare reglering.

**Skälen för min bedömning:** Utöver dagens stamnätstransitörer är det endast ett fåtal aktörer som har möjlighet att ansluta sig direkt till storkraftnätet. För att återdistributörer och större kunder skall kunna välja leverantör krävs därför att också de regionala näten öppnas. Kraftindustrin har, som jag redan nämnt (avsnitt 3.2), lämnat ett förslag till en sådan omstrukturering av elmarknaden. Tillgång till de regionala näten också för dem som inte är ägare till eller har avtal om utnyttjande av ledningarna ligger i linje med de omstruktureringar av elmarknaderna som nu diskuteras inom Europeiska gemenskapen.

Eftersom näten har karaktären av monopol måste ett särskilt regelverk skapas för nätverksamheten för att tillgängligheten till näten skall bli reell. Det är väsentligt att nätverksamheten drivs skild från andra aktiviteter, som exempelvis försäljning av kraft, så att överföringskundernas villkor inte påverkas av andra hänsyn än kostnaderna för deras utnyttjande av näten. Tariffer och villkor för att utnyttja näten skall vara så utformade att alla som utnyttjar näten för överföring behandlas lika, oavsett storlek och eventuell affärsmässig anknytning till nätinnehavaren.

Ett öppnande av näten ställer stora krav på öppenhet från nätinnehavaren och på möjligheterna att kunna bedöma skäligheten i tariffer och leveransvillkor. Det bör därför krävas att nätverksamhet drivs och ekonomiskt redovisas separat från annan verksamhet enligt lättöverskådliga principer. Det bör även kunna krävas att redovisningsprinciperna skall vara gemensamma för dem som bedriver sådan verksamhet.

Det finns enligt min mening starka skäl att också överväga förändrade villkor och regler för verksamheten inom eldistributionen. Reformeringsen av elmarknaden bör leda till en ökad konkurrens och större valfrihet för kunderna att välja elleverantör, också inom distributionsområdena.

NUTEK:s utredning är mycket översiktlig vad avser de förslag som berör de lokala näten. Remissinstanserna har pekat ut specifika problem som skulle kunna uppstå till följd av NUTEK:s förslag och redovisat vissa farhågor beträffande effekterna därav. Förutsättningarna för och konsekvenserna av ett fullständigt öppnande av de lokala näten för transitering bör därför övervägas mer noggrant.

Villkoren för kommunal eldistribution, som är en stor del av den lokala eldistributionen, regleras förutom i ellagen också i den lagstiftning som gäller kommunal verksamhet. De principer som utvecklats i praxis vid tillämpningen av kommunallagen bör särskilt nämnas. Ett omfattande arbete pågår för närvarande som avser att leda till ändrade principer för kommunal avgiftsbelagd verksamhet i syfte att erhålla ökad konkurrens och effektivitet i den kommunala sektorn.

Konkurrenskommittén överlämnade i november 1991 betänkandet (SOU 1991:104) *Konkurrensen inom den kommunala sektorn* till regeringen. Kommittén lämnade där förslag som syftar till ökad konkurrens inom den kommunala sektorn, varav flera berör tillämpningen av kommunal- och konkurrenslagstiftningen. Jag återkommer strax (avsnitt 6) till dessa frågor. Avgiftsutredningen överlämnade i december 1991 betänkandet (SOU 1991:110) *Effektiva avgifter - resursstyrning och finansiering* till regeringen. Där föreslås bl.a. nya principer för avgiftssättningen inom s.k. naturliga monopol (exempelvis eldistributionen) samt att en ny specialdomstol för prövning av avgifter inrättas. Utredningens förslag bereds för närvarande inom regeringskansliet.

Jag avser att senare i dag föreslå regeringen att en särskild utredare tillkallas för att utarbeta förslag till ny lagstiftning på elområdet. För riksdagens information vill jag här nämna huvudpunkterna i dennes uppdrag.

Utredaren skall lämna förslag som avser en reformering av hela elmarknaden. Arbetet skall dock genomföras i etapper. I en första etapp skall främst frågor som gäller de nationella och regionala kraftnäten behandlas. Vissa frågor som gäller enbart den lokala eldistributionen, exempelvis behovet av en särskild försäljningskoncession i enlighet med NUTEK:s förslag, bör inte ingå i den första etappen av arbetet. Utredaren skall dock vara oförhindrad att förbereda arbetet genom åtgärder som man redan nu kan förutse behovet av.

I denna etapp bör utredaren således bl.a. lägga fram förslag till de ändringar av lagstiftningen som krävs för att införa en skyldighet för innehavare av s.k. linjekoncession att utföra transitering av el åt annan i enlighet med de riktlinjer som jag har redovisat. I uppdraget ingår också att föreslå hur villkor om bl.a. icke-diskriminerande tillträde till näten skall övervakas.

Vidare skall utredaren se över villkoren för koncession för kraftledning enligt de i avsnitt 4 lämnade riktlinjerna och lämna förslag till ändringar av lagstiftningen i detta avseende. Därvid skall bl.a. övervägas

om ägandeförhållandena bör ingå som prövningsgrund för koncession och om i övrigt särskilda krav bör införas avseende anläggningarnas betydelse för infrastrukturen och för en elmarknad med konkurrens. Förbindelser med utlandet skall i sammanhanget särskilt uppmärksammas.

En viktig fråga som måste övervägas i samband med att nya bestämmelser utformas är vad en rätt för en icke koncessionsinnehavare att få transitering utförd skulle komma att innebära för de nuvarande koncessionsinnehavarna. Till uppdraget hör att lämna förslag hur en ökad transiteringsskyldighet skall utformas så att rimlig hänsyn tas till koncessionsinnehavarnas egen verksamhet.

Utredaren skall i denna etapp dessutom överväga förutsättningarna för att, utöver transiteringsskyldighet på de regionala näten, också införa en skyldighet för innehavare av områdeskoncession att överföra annans leveranser på de ledningar med högre spänningsnivåer som omfattas av områdeskoncessionen. En sådan möjlighet är motiverad bl.a. av att stora elkunder vars verksamhet är belägen inom en områdeskoncession bör ha samma möjlighet att välja elleverantör som en kund med liknande leveransbehov som erhåller sina leveranser direkt över en regional kraftledning.

I den första etappen skall vidare utredas om det finns skäl att införa en särskild koncession för innehav och drift av ett nationellt transmissions-system där nätverksamheten är förbundet med elsystemets produktions- och frekvensreglering och driftsäkerhet. De krav bör därvid beaktas som EG kan komma att ställas på en sådan funktion i samband med beslut om direktiv för en gemensam elmarknad. Jag har tidigare berört denna fråga (avsnitt 4).

Elmarknadens funktionssätt kan få betydelse för den regionala utvecklingen. Utredaren bör därför bedöma hur elförsörjningen och elpriserna i olika delar av landet kan påverkas. Vidare bör utredaren bedöma hur utredningens förslag skulle påverka beredskapsverksamheten på elområdet och lämna de förslag till förändringar av elberedskapens organisation som övervägandena föranleder.

**Min bedömning:** Den generella konkurrenslagstiftningen bör vara vägledande vid utformningen av reglerna för en elmarknad med ökad konkurrens. En ny konkurrenslagstiftning förbereds för närvarande inom regeringskansliet.

Den centrala konkurrensmyndigheten bör övervaka konkurrensen också på elmarknaden. En kontinuerlig övervakning är särskilt viktig under den omställningsperiod när nya villkor börjar att gälla på marknaden.

Det är statens uppgift att skapa och upprätthålla spelregler för effektivt fungerande marknader. För elmarknaden bör, som jag tidigare framhållit, staten garantera tillgängligheten till ledningsnäten så att konkurrensen om kunderna stärks och en effektiv prisbildning möjliggörs. Ledningsnäten bör bli tillgängliga för andra än ägarna på ett icke-diskriminerande sätt. I den av mig förordade översynen av lagstiftningen på elområdet bör ingå att bl.a. lämna förslag till lagstiftning som ger tillgänglighet till näten för andra än nätinnehavarna.

Ett viktigt inslag i det regelverk som bör utformas är att företag åläggs att ekonomiskt särredovisa sin transmissionsverksamhet. Ett sådant krav framstår som särskilt väsentligt när samma företag är vertikalt integrerat inom elsektorn, dvs. när det är verksamt inom såväl produktionen, överföringen och distributionen av el.

Den vertikala integrationen på elmarknaden har ökat under senare år genom att flera distributionsföretag helt eller delvis har köpts av kraftproducerande företag. De senare erhåller därigenom med nu gällande regelverk för elmarknaden ensamrätt till hela nätverket för kraftöverföring till de enskilda konsumenterna inom distributionsområdet. De lokala energiverken är i flera fall också producenter och distributörer av fjärrvärme, varför den horisontella integrationen inom energisektorn också förstärks genom detta slag av företagsförvärv.

NUTEK och statens pris- och konkurrensverk (SPK) har på regeringens uppdrag utrett drivkrafterna för och effekterna av en ökad vertikal integration på den svenska elmarknaden. De två verken överlämnade i december 1991 rapporten *Vertikal integration på elmarknaden* till regeringen. Rapporten har remissbehandlats. En sammanfattning av rapporten och remissinstansernas synpunkter återfinns i bilaga 3.

NUTEK och SPK konstaterar i rapporten att det finns ett mycket begränsat inslag av konkurrens inom elförsörjningen. Närmare 100% av den svenska elmarknaden är vertikalt integrerad om man med vertikal integration menar att det finns starka band mellan producent, återdistributör och kund. Den viktigaste orsaken till dessa starka band är den begränsade transiteringsrätt som finns på de elektriska näten. Den vertikala

integrationen i betydelsen integration inom samma företag omfattar ca 30% av den svenska elmarknaden.

En minskad konkurrens till följd av en ökad vertikal integration ger möjligheter till monopolprissättning och effektivitetsförluster i verksamheten till följd av sämre incitament att hålla kostnaderna nere. Mot de befarade nackdelarna måste, enligt NUTEK och SPK, ställas ökade möjligheter till kostnadsbesparingar genom rationaliseringar och upp- rustningar av eftersatta distributionsnät.

NUTEK och SPK understryker att med de spelregler som i dag finns för elmarknadens aktörer innebär en formellt ökad vertikal integration inte någon avgörande skillnad ur kundens perspektiv; en monopolist ersätts med en annan monopolist. Verken påpekar att på en reformerad el- marknad i linje med NUTEK:s förslag i rapporten *Elmarknad i förändring* är riskerna med vertikal integration mindre. Elmarknaden skulle då inte avvika väsentligt från andra marknader. NUTEK och SPK anser att det är olämpligt att införa en speciell lagstiftning på elområdet i syfte att hindra konkurrensskadliga företagsförvärv. I första hand bör generella regler om förvärvskontroll införas i konkurrenslagstiftningen och ges en sådan utformning att de kan användas även för ingripanden mot oönskade vertikala förvärv. En majoritet av remissinstanserna instämmer med NUTEK och SPK i denna fråga.

Det är min åsikt att ett regelverk för en elmarknad med ökad konkurrens måste utformas under beaktande av bl.a. den generella konkurrenslagstiftning som kommer att gälla i framtiden. Inom regeringskansliet bereds för närvarande flera förslag till ändrad lagstiftning som berör för elmarknaden viktiga områden.

Konkurrenskommittén överlämnade i juni 1991 sitt huvudbetänkande (SOU 1991:59) *Konkurrens för ökad välfärd* till regeringen med bl.a. förslag till en ny konkurrenslag. Betänkandet har remissbehandlats.

Konkurrenskommittén överlämnade i november 1991 betänkandet (SOU 1991:104) *Konkurrensen inom den kommunala sektorn* till regeringen. Betänkandet innehåller ett antal förslag som syftar till ökad konkurrens inom den kommunala sektorn, varav flera berör tillämpningen av kommunal- och konkurrenslagstiftningen.

I departementspromemorian (Ds 1992:18) *En ny konkurrenslag* presenteras ett lagförslag som bygger vidare på och delvis ersätter det förslag till ny konkurrenslag som konkurrenskommittén presenterade i sitt huvudbetänkande. Promemorian remissbehandlas för närvarande. Remisstiden löper ut den 10 april 1992.

Promemoriaförslaget innefattar konkurrensregler som i materiellt avseende är utformade på samma sätt som EG:s konkurrensregler i Romfördragets artiklar 85 och 86 och därmed också på samma sätt som EES-avtalets konkurrensregler. Detta innebär *dels* ett förbud mot samarbete mellan företag som har till syfte eller resultat att konkurrensen på den svenska marknaden hindras, inskränks eller snedvrids på ett märkbart sätt, *dels* ett förbud mot varje missbruk från ett eller flera företags sida av en dominerande ställning på marknaden.

Promemorieförslaget är inte komplett och innehåller t.ex. inte frågor som rör kontroll av företagsförvärv. I den delen kommer den fortsatta beredningen inom regeringskansliet att grundas på konkurrenskommitténs förslag och tidigare avgivna remissvar.

Jag har för avsikt att senare under år 1992 återkomma till regeringen med förslag till proposition om en ny konkurrenslag och en ny förstärkt konkurrensolitik.

Enligt min mening bör t.ex. ett sådant förbud mot missbruk av dominerande marknadsställning som föreslås i departementspromemorian Ds 1992:18 kunna utgöra grund för ingripande av konkurrensmyndigheten om ett eller flera företag med dominans på elmarknaden missbrukar sin ställning gentemot kunderna. Det föreslagna förbudet omfattar bl.a. sådant missbruk som består i att direkt eller indirekt påtvinga någon oskäliga inköps- eller försäljningspriser eller andra affärsvillkor. Därmed avses fall där ett dominerande företag utnyttjar sin ställning genom att hålla sådana höga priser som inte hade varit möjliga att hålla på en marknad där det råder normal och effektiv konkurrens. Den möjlighet att förbjuda företagsförvärv som innefattas i konkurrenskommitténs förslag bör kunna användas om en ökad vertikal eller horisontell integration inom elsektorn bedöms skapa eller förstärka en dominerande ställning som väsentligen hämmar förekomsten eller utvecklingen av en effektiv konkurrens på marknaden.

För att uppnå och upprätthålla konkurrens behövs en effektiv konkurrensövervakning. Regeringen har i 1992 års budgetproposition (prop. 1991/92:100 bilaga 13) föreslagit att en ny central konkurrensmyndighet inrättas den 1 juli 1992 genom att uppgifter från nuvarande näringsfrihetsombudsmannen (NO) och statens pris- och konkurrensverk (SPK) förs samman. Huvuduppgifter för den nya konkurrensmyndigheten bör enligt förslaget vara att tillämpa konkurrenslagen samt att ta fram förslag till avregleringar.

En särskild utredare har tillkallats för att svara för det förberedande arbete som behövs för att omorganisationen skall kunna genomföras den 1 juli 1992.

Enligt min bedömning bör den centrala konkurrensmyndigheten övervaka konkurrensen också på elmarknaden. Jag vill särskilt betona vikten av en kontinuerlig övervakning under den omställningsperiod när nya villkor börjar gälla, vilka innebär att den tidigare ensamrätten till transitering av el upphör. Därmed öppnas elsektorn för konkurrens. Det är konkurrensmyndighetens uppgift att tillse att de nya möjligheterna till konkurrens inte motverkas på ett otillbörligt sätt.

Jag hemställer att regeringen

*dels* föreslår riksdagen att

1. godkänna de mål och strategier för elmarknadens reformering som jag har förordat (avsnitt 3.1),

2. godkänna de riktlinjer för verksamheten med storkraftsnätet som jag har förordat (avsnitt 4.1),

*dels* bereder riksdagen tillfälle att ta del av vad jag har anfört om

3. riktlinjer för Affärsverket svenska kraftnät (avsnitt 4.2),

4. reformering av eldistributionen (avsnitt 5),

5. konkurrensövervakning på elområdet (avsnitt 6).

## 8 Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom propositionen förelägga riksdagen vad föredraganden har anfört för de åtgärder och de ändamål som framgår av föredragandens hemställan.

## Sammanfattning av rapporten och remissyttranden däröver

### Innehåll

- 1 Sammanfattning och slutsater av rapporten
  - 1.1 Uppdraget
  - 1.2 Sammanfattning
  - 1.3 Slutsatser
- 2 Remissyttranden
  - 2.1 Remissförfarandet
  - 2.2 Synpunkter på utredningen och dess direktiv
  - 2.3 Allmänt - Synpunkter på utredningens allmänna slutsatser
  - 2.4 Stamnätet inklusive utlandsförbindelserna
  - 2.5 Förslaget om ett stamnätverk
  - 2.6 De regionala och lokala näten
  - 2.7 De lokala näten
  - 2.8 Koncessioner
  - 2.9 Tillsynsmyndigheten
  - 2.10 Ellagstiftningen
  - 2.11 Europeiska gemenskapen
  - 2.12 Horisontell och vertikal integration
  - 2.13 Övrigt

# 1 Sammanfattning och slutsatser

## 1.1 Uppdraget

Riksdagsbeslutet våren 1991 (prop. 1990/91:87, NU 38, rskr. 318) om Vattenfalls bolagisering innebar att frågan om stamnätets framtida organisation skulle övervägas ytterligare. En permanent lösning avseende storkraftnätet beräknades enligt propositionen kunna träda i kraft den 1 januari 1993. Regeringen uppdrog i mars 1991 åt statens energiverk att i samband med en pågående studie av den svenska elmarknaden särskilt utreda vissa frågor avseende stamnätets framtida organisation. Dessutom borde den framtida elmarknaden utredas även i andra avseenden.

Uppdraget övergick den 1 juli 1991 till närings- och teknikutvecklingsverket (NUTEK). NUTEK överlämnade i november 1991 rapporten (B 1991:6) *Elmarknad i förändring* till regeringen. Till utredningen har utarbetats tio underlagsrapporter.

## 1.2 Sammanfattning

Utredningen består av två delar. I den första delen beskrivs den svenska elmarknaden, utvecklingen inom EG och elhandeln inom Norden, Väst- och Östeuropa. Vidare diskuteras handelns framtida utveckling. En detaljerad beskrivning ges av den svenska elmarknadens aktörer och av handeln, lagstiftningen och överföringssystemet. Den pågående omstruktureringen och omregleringen av elmarknaden i några europeiska länder behandlas. Slutligen diskuteras om den svenska elmarknaden är effektiv och uppfyller de krav kunderna har rätt att ställa på sin elförsörjning.

Inom kraftproduktionen dominerar statens vattenfallsverk med ca 50% av produktionsresurserna. Det näst största produktionsföretaget är Sydkraft AB, som ägs av kommunerna i Skåne och en del privata intressenter. Den tredje stora producenten är Stockholm Energi AB. Därutöver finns ca tjugo kraftföretag, av vilka flera är privatägda med förankring i den svenska basindustrin.

De elva största kraftföretagen samarbetar genom den s.k. samkörningen. Produktionsanläggningarna utnyttjas som om man vore ett enda företag. De anläggningar som har lägst rörliga kostnader utnyttjas i första hand. Vinsten av samarbetet delas lika. Sverige, Danmark, Finland och Norge deltar också i en samkörning genom samarbetsorganisationen Nordel.

De tolv största kraftföretagen har tillsammans ingått det s.k. stamnätsavtalet som reglerar utnyttjandet av stamnätet. Vattenfall förvaltar och driver detta nät. Planeringen är mycket långsiktig. Andra företag som önskar överföra kraft måste först sälja denna till ett av stamnätsföretagen för att sedan köpa tillbaka den på någon annan plats.

Kraftföretagen har sina egna regionala nät. De förbinder industrikunderna och distributionsområdena med stamnätet. Kraftföretagen har i praktiken delat upp marknaden mellan sig. Distributionen sker i de lokala näten, som sköts av elverken. Varje elverk har monopol inom sitt område

genom en s.k. områdeskoncession. Antalet elverk var i slutet av 1950-talet ca 2000 men är idag knappt 300. Även kraftindustrin tar aktiv del i omstruktureringen av branschen. Det har främst skett genom vertikala uppköp. Även om de flesta elverken är kommunalt ägda förekommer också andra associationsformer.

Elmarknaden har varit utbyggnadsinriktad. Huvudproblemen har varit att bygga ny kapacitet för att möta efterfrågan och att tillse att anläggningar och överföringssystem har fungerat tekniskt. Under senare år har dock intresset på grund av en betydande överkapacitet på produktionssidan fokuserats mot marknadsföring och tariffer. Kraftindustrin möter nu krav från alltmer krävande kunder på anpassningsförmåga och större öppenhet.

Rapportens andra del behandlar elmarknaden ur ett konkurrensperspektiv. Enligt utredningen finns det två viktiga skäl för att införa regler som gör det möjligt för elkunden att fritt välja leverantör:

- ökad konkurrens leder till att producenter och distributörer tvingas effektivisera verksamheten, vilket pressar priset.
- det skapas förutsättningar för andra kontraktsformer där kundens behov blir styrande, vilket bör leda till lägre totalkostnader.

Därutöver blir det på en konkurrensutsatt marknad lättare för nya aktörer att komma in.

Konkurrens är framför allt möjligt att åstadkomma i produktionsledet och i försäljningsledet. I överföringen av elkraft är det i praktiken omöjligt att uppnå en konkurrenssituation. Ledningsnäten utgör naturliga monopol. Eftersom ledningsnäten är monopol måste regler skapas som skyddar nyttjarna av näten mot ägarnas eventuella missbruk.

Grundförutsättningen för konkurrens är att näten öppnas. Därigenom blir det möjligt för producenter, distributörer och kunder att fritt sluta kontrakt med varandra. Tariffer och villkor för anslutning till näten måste vara utformade så att näten kan fungera som marknadsplatser. Tarifferna skall vara öppna och enkla och baseras på de kostnader som uppstår i systemet vid inmatning eller uttag.

Den svenska elmarknaden har hittills fungerat tillfredsställande. Kraven på kostnadspress och anpassning mot kunderna ökar emellertid och krav på större dynamik och öppenhet kan förväntas. I andra industriländer kräver framförallt industrin att marknaderna för den ledningsbundna energin öppnas. Kunderna vill köpa energin där den är billigast.

Den långa eran av internationellt sett låga elpriser i Sverige är enligt utredningen slut. Nya kraftverk har högre produktionskostnader än befintliga. Då ny elproduktionskapacitet behövs kommer detta att leda till höjningar av elpriset. Detta kan komma att medföra anpassningsproblem för industrin.

Det är utredningens uppfattning att regler som möjliggör för kunderna att välja leverantör är en nödvändig förutsättning för att uppnå lägsta möjliga produktionskostnad och för att garantera industrin och hushållen att kraftföretagen gör sitt yttersta för att anpassa leveransvillkor och kontraktsformer till kundernas krav.

### 1.3 Slutsatser

Prop. 1991/92:133  
Bilaga 1

Den svenska elmarknaden bör öppnas för fri konkurrens. Ett regelverk bör skapas som ger största möjliga frihet för producenter och elanvändare att sluta kontrakt. Elmarknaden skall organiseras så att den uppmuntrar till lönsamma investeringar och affärsuppgörelser.

All produktion, försäljning och användning av el skall vara öppen för konkurrens. Alla elektriska nät skall vara tillgängliga på ett icke-diskriminerande sätt. Det åligger staten att via lagstiftning och tillsyn av lagen garantera denna tillgänglighet. Avgifterna till nätföretagen skall betalas i anslutning till abonnemangen och de kostnader som in- och/eller utmatning faktiskt medför. Ökad konkurrens och frihet i produktions- och försäljningsleden ställer större krav på regler för att hålla näten öppna.

#### De lokala näten

De lokala näten bör öppnas för fri konkurrens om kunderna som själva skall kunna välja leverantörer. Den områdeskoncession som i dag krävs bör därför ändras. En ny nätkoncession bör innebära anslutningsskyldighet för nätägaren. Koncessionsinnehavaren skall även ha skyldighet att upplåta nätet för leveranser till ansluten abonnent. Priser och övriga villkor skall kunna prövas av en tillsynsmyndighet.

Nätägaren skall bedriva sin nätverksamhet skild från annan verksamhet. Tillgänglighet och tariffer skall skötas enligt föreskrifter i lag. Tarifferna skall vara öppna och icke-diskriminerande. Verksamhetens kostnadseffektivitet skall kunna bedömas med hjälp av jämförelsetal, tillhandahållna av en tillsynsmyndighet.

En försäljningskoncession som medför leveransplikt skall införas i varje distributionsområde för att skäligen villkor skall kunna garanteras små kunder. Priserna skall kunna överklagas till den prisreglerande myndigheten. För att förhindra vertikal integration bör förvärv eller försäljningskoncession kunna vägras företag med en stor andel egen produktion.

Förslaget innebär således att en återdistributör i framtiden skulle behöva en nätkoncession och en försäljningskoncession. Den kund som lämnat försäljningskoncessionären har ingen ovillkorlig rätt till återanslutning, och återfår inte heller rätten till leverans eller priskontroll. Däremot skall nya kunder inom ett område omfattas av koncessionen.

I takt med den tekniska utvecklingen för elmätare, debiteringssystem etc. väntas även mindre kunder bli intressanta att konkurrera om för leverantörerna. Försäljningskoncessionen garanterar i en övergångsfas att främst mindre kunder kan få rimliga villkor och priser.

#### Regionala nät

Innebörden av dagens linjekoncession bör ändras. De regionala näten skall öppnas för kraftleveranser av annan än ägaren. Tarifferna skall vara öppna, kostnadsbaserade och i sin konstruktion enkla. Priserna och nätets till-

gänglighet skall kunna prövas i efterskott. Nätverksamheten skall bedrivas åtskild från annan verksamhet.

Prop. 1991/92:133  
Bilaga 1

### **Stamnätet**

Stamnätet skall möjliggöra fri handel med elektrisk kraft såväl inom som utom landet. Stamnätet skall omfatta det nuvarande nätet, Norrbottennätet och de utlandsförbindelser och andelar av dessa som förvaltas av vattenfallsverket. På sikt bör samtliga utlandsförbindelser ingå.

Stamnätet skall vara ekonomiskt självbärande. Tarifferna skall vara öppna och icke-diskriminerande. Dessa och tillgängligheten skall kunna prövas av en tillsynsmyndighet.

### **Stamnätsverket**

Stamnätet bör förvaltas av ett statligt affärsverk. Verket skall vara affärsdrivande och i lag tillförsäkras rätten till en ändamålsenlig kapitalhantering. Merparten av verkets inkomster bör utgöras av fasta element i tariffer som avspeglar in- och utmatningsabonnemang. Kravet på öppenhet och neutralitet leder till att affärsverksformen är att föredra. Styrelse och ledning skall väljas med denna utgångspunkt. Den kompetens och representativitet som nu finns i stamnätsnämnden bör återfinnas i verket.

Stamnätsverket bör svara för planering, utbyggnad och drift av stamnätet. Utbyggnad skall ske efter samhällsekonomiska bedömningar. Verket bör också ansvara för spännings- och frekvenshållning och förfoga över relevanta övervakningssystem, t.ex. driftdata och drifttelenät. Verket får normalt endast äga anläggningar för reaktiv drift.

Transiteringstjänsterna skall vara kostnadsbaserade. Tarifferna skall vara öppna och icke-diskriminerande. Tariffer och rätten till abonnemang skall kunna prövas av tillsynsmyndigheten. Tekniska specifikationer för anslutning till stamnätet meddelas av verket. Anläggningsägare bör ha rätt att få anläggningar prövade enligt dessa specifikationer.

### **Tillsynsmyndigheten**

Myndighetens huvudsakliga uppgift skall vara att tillförsäkra producenter, återförsäljare och kunder rätten att fritt utnyttja de elektriska näten. Myndigheten skall vidare följa den nya elmarknaden och årligen rapportera och utvärdera utvecklingen till regeringen.

Koncessioner och överlåtelser skall meddelas av myndigheten. Den skall kunna pröva tariffer eller tillgänglighet på näten. Utslag skall kunna överklagas i domstol. Det nuvarande förlikningsförfarandet med Elverksföreningens Tariffkommission bör således reformeras.

Myndigheten skall åläggas att utarbeta s.k. jämförelsetal för nät- och försäljningsföretagen och att ge anvisningar för redovisningen i nätföretagen. Den bör föreslå nödvändiga ändringar i ellagen eller andra berörda

## Ellagstiftningen

Ellagen från år 1902 måste ändras i överensstämmelse med de nya kraven. Det gäller bestämmelser om nätkoncession, försäljningskoncession, nätverksamheten och dess bokföring, tillgänglighet och tariffer m. m.

## 2 Remissyttranden

### 2.1 Remissförfarandet.

NUTEK:s rapport (B 1991:6) Elmarknad i förändring överlämnades till regeringen den 1 november 1991. Rapporten blev därefter föremål för remissbehandling.

Yttranden har lämnats av statens vattenfallsverk (Vattenfall), riksrevisionsverket (RRV), näringsfrihetsombudsmannen (NO), konsumentverket, statens pris- och konkurrensverk (SPK), Svenska Kommunförbundet, Svenska Kraftverksföreningen, Svenska Elverksföreningen, Värmeverksföreningen, Riksförbundet Energileverantörerna (REL), Tjänstemännens Centralorganisation (TCO), Landsorganisationen (LO), HSB:s riksförbund, Hyresgästernas riksförbund, Sveriges Fastighetsägarförbund och Sveriges Bostadsrättsföreningars Centralorganisation (SBC).

På eget initiativ har dessutom yttranden lämnats av Sydkraft AB, STOSEB (exkl Stockholms kommun), Kristianstad-Blekinge Energi-konsortium AB, SSÅS, Tage Klingberg docent vid Högskolan i Gävle/Sandviken, NVSH gruppen (Bjäre Kraft, Ängelholms Energi AB, Södra Hallands Kraft, Mörarps Elförening och NVSH Energi AB), Lantbrukarnas Riksförbund (LRF) samt Södra Sveriges Eldistributörer Ekonomisk Förening.

### 2.2 Synpunkter på utredningen och dess direktiv

Samtliga remissinstanser ger positiva omdömen om utredningens första del och påpekar att utredningen där har gjort ett mycket gott arbete. Flera instanser har däremot principiella invändningar mot utredningens andra del. Gemensamt för dessa invändningar är att mer ingående analyser och konsekvenser av utredningens förslag efterlyses.

*Vattenfall* anser att förändringar i ett väl fungerande system inte bör framtvingas innan analysen av konsekvenserna är klar. Flera oklarheter kvarstår att reda ut och utredningen bör därför kompletteras. *RRV* påpekar att utredningens ambitionsnivå borde ha omfattat ett tydligare utpekande om vilka konkreta åtgärder som bör vidtas av statsmakterna.

*Konsumentverket* påpekar, i likhet med flera instanser, att utredningen ej behandlar konsekvenserna för de enskilda hushållen.

*LO* anser att analysunderlaget är bristfälligt och efterlyser konkreta förslag. *LRF* konstaterar att betänkandet saknar en analys av konsekvenserna för olika konsumentkategorier. Det är enligt *LRF* anmärkningsvärt då utredningens syfte torde vara att genom avreglering gynna slutkonsumenterna i form av bättre service och lägre priser. *LRF* hämställer att betänkandet kompletteras med en sådan analys som sedan bör remissbehandlas av berörda intressenter.

### 2.3 Synpunkter på utredningens allmänna slutsatser

Samtliga remissinstanser delar utredningens uppfattning att konkurrensen bör ökas på elmarknaden även om flera instanser uttalar en stor skepsis beträffande utredningens mer konkreta förslag.

*Vattenfall* framhåller vikten av att samtliga nät öppnas samtidigt. *Industrieförbundet* anser att det system som föreslås är konsistent och heläckande. *HSB:s Riksförbund* tillstyrker förslaget.

*Kommunförbundet* konstaterar att utredningens förslag i stort överensstämmer med tankegångarna i förbundets energipolitiska program. Det är dock nödvändigt att kommunägda företag ges förutsättningar att konkurrera på lika villkor som andra företag. *Elverksföreningen* är angelägen om att en samordning sker som innefattar ändrade regler för kommunala verk så att dessa kan uppträda på marknaden under samma villkor som aktiebolag.

### 2.4 Stamnätet inklusive utlandsförbindelserna

Utredningen anser att utlandsförbindelserna skall ingå i stamnätet.

*Vattenfall* anser att utredningen inte tillräckligt har belyst konsekvenserna av förslaget. Stamnätsavtalet är civilrättsligt bindande fram till år 2004. En förbindelse är resultatet av en affärssuppgörelse mellan minst två parter varav en inte är svensk. Beträffande de icke statligt ägda förbindelserna är situationen ännu svårare ur juridiskt synpunkt. *Vattenfall* liknar förslaget vid expropriation. Vidare anser *Vattenfall* det vara helt oacceptabelt att det nya stamnätsverket skall ha monopol på att bygga nya utlandsförbindelser. Det bör gälla en fri etableringsrätt.

*NO*, *Svenska Kommunförbundet* och *Värmeverksföreningen* instämmer i utredningens förslag om stamnätets omfattning. *Industrieförbundet* anser att i de nationella delarna av stamnätet bör det vara tillåtet för andra aktörer att bygga nya ledningar.

*Kraftverksföreningen* anser att de svenska delarna av luftledningarna i utlandsförbindelserna Sydsverige-Själland, Västsverige-Syd norge och Järpströmmen-NEA skall ingå i stamnätet. Övriga utlandsförbindelser kan ägas av *Vattenfall AB* och de privata kraftföretagen. Inget monopol bör finnas på att bygga nya ledningar till utlandet. Upplåtelse av överföringskapacitet

på utlandsförbindelserna skall följa reglerna inom EG. Det finns ingen anledning att föregå de regler som kan komma att gälla inom EG.

*REL* anser det vara självklart att alla utlandsförbindelser skall ingå i stamnätet. De delar som inte ingår från starten bör snarast lösas in.

*Sydkraft* framhåller att gällande avtal rörande ägande och samkörning är civilrättsligt bindande och inte tvångsmässigt kan överföras på annan part. *Sydkraft* framhåller vidare att tvångsavlösning av stamnätsavtalet innebär ett avtalsbrott och utgör en de facto expropriation. Om inte full kompensation lämnas strider detta mot regeringsformen och Europakonventionen. Utredningens förslag om monopol på utlandsförbindelser anser *Sydkraft* strider mot principerna om fri konkurrens och EG:s strävan att åstadkomma en ökad handel med el över gränserna.

## 2.5 Förslaget om ett stamnätverk

### 2.5.1 Ägandeform

*Vattenfall* finner det svårt att förstå utredningens slutsats att stamnätet måste ägas av ett statligt affärsverk. Verksamheten bör enligt *Vattenfall* bolagiseras när den definitiva lösningen skall gälla från år 1993. Aktiebolagsformen är att föredra ur effektivitetssynpunkt. *Nyttjarna* bör vara ägare av bolaget för att det skall få den långsiktiga syn på systemet som är nödvändigt för att säkerställa högt ställda krav på effektivitet i nätdriften. Enligt *Vattenfall* skall även staten kunna vara delägare.

*RRV* är tveksam till att den föreslagna organisationsformen är den mest lämpliga. *RRV* anser att utredningens diskussion om olika ägarformer är väl summarisk, och anser sig inte ha möjlighet på basis av rapporten värdera hållbarheten i utredningens avfärdande av ett privat ägande. Det är enligt *RRV* svårt att med rapporten som utgångspunkt värdera den föreslagna lösningen, och likaså vilka risker som finns för effektivitetsproblem med de alternativa lösningarna. *RRV* anser vidare att om den slutliga lösningen blir ett statligt bolag bör det också, mot bakgrund av bolagets monopolställning, övervägas att ge *RRV* rätt att revidera bolaget.

*NO* och *SPK* delar utredningens uppfattning att stamnätsföretaget bör vara statligt. *Svenska Kommunförbundet* anser att det inledningsvis kan vara ändamålsenligt att driva stamnätet i den affärverksform som utredningen föreslår. På sikt kan dock ett blandat ägande av stamnätet övervägas. *Industriförbundet* anser att stamnätet på sikt bör vara ett bolag med privata ägare med neutral sammansättning. Under en övergångstid kan det enligt förbundet vara nödvändigt med statligt ägande.

*Kraftverksföreningen* anser att stamnätet bör organiseras som ett aktiebolag, ägt av de företag som vill använda stamnätet och som också önskar vara ägare. Staten kan vara delägare. Föreningen påpekar vidare att kraftindustrin lagt fram ett organisationsförslag som beskrivs i rapporten men som inte har beaktats i utredningens förslag till permanent organisation för stamnätet.

*Elverksföreningen* är övertygad om att ett aktiebolag är en effektivare form av ägande än ett statligt affärsverk. Dessutom medger bolagsformen att ägarkretsen på sikt kan utvidgas. *Värmeverksföreningen* accepterar att stamnätet i ett inledningsskede drivs som ett statligt affärsverk, men förordar bolagsformen på sikt.

*REL* stödjer utredningens förslag och förordar ett statligt affärsverk framför ett partsägt bolag. *TCO* instämmer i utredningens förslag och anser det rimligt att stamnätet ställs under samhällelig kontroll. *LO* stödjer utredningens förslag. Ett skräddarsytt affärsverk kan enligt *LO* bäst hantera de nödvändiga förändringar som en ökad internationalisering kan innebära. En sådan lösning förhindrar också att en aktör diskrimineras.

*Hiresgästernas Riksförbund* framhåller att stamnätet bör vara statligt styrt. *NVSH gruppen* stödjer utredningens förslag.

*Sydkraft* motsätter sig starkt ett statligt affärsverk. Man anser att det inte är en tillfällighet att i princip all affärsverksamhet av betydelse bedrivs i aktiebolagsform. *Sydkraft* framhåller att staten som delägare i ett aktiebolag kan tillförsäkra sig nödvändig insyn.

### 2.5.2 Roll, uppgifter och finansiering

*Vattenfall* anser att principerna för nyttjande och prissättning på stamnätet bör utarbetas i samråd mellan nätföretaget och de olika nyttjarna av nätet. Det av utredningen skisserade förslaget anser man vara oklart och inte genomtänkt. *Kraftverksföreningen* framför liknande synpunkter och anser att de prissättningsprinciper som tas fram skall godkännas av regeringen eller av regeringen anvisad myndighet.

Enligt utredningens förslag skall stamnätsinvesteringar baseras på samhällsekonomiska kalkyler. *RRV* anser frågan vara komplicerad. Affärsverksformen medför att felinvesteringar belastar skattekollektivet. *RRV* efterlyser en belysning av ett alternativ där aktörerna själva ansvarar för finansieringen, och anser vidare att en redovisning av för- och nackdelar med olika modeller för etablering på marknadsplatsen hade varit intressant.

*Kommunförbundet* förutsätter att utarbetandet av tillträdesregler, tillämpningsbestämmelser etc. sker under stor öppenhet och med stort inflytande från elmarknadens aktörer. *Elverksföreningen* är positiv till de huvudprinciper utredningen föreslår för att göra stamnätet öppet för transitering med kostnadsbaserade icke-diskriminerande tariffer. *REL* konstaterar att uppbyggnaden av tariffstrukturer, regler m.m. måste studeras noggrannare.

Enligt *Industriförbundet* bör avkastningskravet vara lågt eftersom storkraftnätet kännetecknas av en verksamhet med låg risk. Företaget bör få stor frihet i resursanskaffningen vad gäller kapital.

*Värmeverksföreningen* anser att värderingen av stamnätet måste ske med syftet att nya aktörer ges reella möjligheter att nyttja överföringarna. Värderingen bör göras på ett sådant sätt att de därav följande avgifterna inte utgör ett hinder för nya aktörer att använda nätet. Föreningen delar

vidare utredningens uppfattning att merparten av det arbete som återstår avses leda till en konkurrensstyrd marknad återstår. Marknadens aktörer måste ges tid och möjlighet att påverka den slutgiltiga lösningen. Ett antal kontrollstationer bör läggas in.

*Fastighetsägareförbundet* förutsätter att stamnätsavtalet måste kunna omförhandlas utan att de äganderättsliga principerna åsidosätts. Värderingen av stamnätet måste vara sådan att de värden som byggts upp av elabbonnenterna skall kunna tillgodogöras nätet och indirekt dess abonnenter och inte överförs till ett produktionsbolag.

*STOSEB* stödjer den diskuterade modellen för avgiftssystem men med förbehållet att transiteringsavgifterna blir reallt oförändrade. En förutsättning för detta är att värdet på stamnätet inte sättes orimligt högt. Även *NVSH* påpekar vikten av att utredning och analys angående anläggningsvärderingen föreligger innan överlåtelsebeloppen fastställs. Transiteringstjänsterna bör enligt *NVSH* vara kostnadsbaserade med en öppen redovisning.

## 2.6 De regionala och lokala näten

*Vattenfall* har en positiv inställning till att de regionala och lokala näten öppnas och understryker vikten av att näten kan öppnas samtidigt på alla nivåer. *Vattenfall* anser inte kravet på separata bolag vara nödvändigt och menar att separata redovisningar är ett tillräckligt villkor. *Vattenfall* framhåller att det är lika viktigt att hålla isär andra delar av verksamheten. T.ex. bör el och fjärrvärme separeras vad gäller den ekonomiska redovisningen.

*NO* instämmer i utredningens krav på att alla nät skall öppnas för transitering. Detta är enligt *NO* sannolikt helt avgörande för möjligheterna att få en effektiv konkurrens. För att minska risken för säljarmakt är det viktigt att många elproducenter kan spelas ut mot varandra. *NO* delar uppfattningen att det skall råda avtalsfrihet. Det är dock viktigt att konkurrensmyndigheten uppmärksam följer utvecklingen inom området och ingriper mot eventuella avtal med skadliga konkurrensbegränsningar.

*NO* delar i stort utredningens uppfattning att nätverksamheten skall strikt särredovisas och att den hos företag med affärsmässig inriktning organiseras som ett separata bolag. Enbart krav på särredovisning ger en betydligt sämre kontrollmöjlighet. Enhetliga redovisningsprinciper är, oavsett form, en förutsättning för att en effektiv övervakning skall kunna upprätthållas.

*Kommunförbundet, Industriförbundet, Kraftverksföreningen* och *Elverksföreningen* tillstyrker att de regionala näten öppnas och görs tillgängliga för alla transitörer. *Kraftverksföreningen* påpekar dock att verksamheten i näten regleras genom bindande koncessioner. Föreningen framhåller vidare att onödiga bolagsbildningar bör undvikas. Utredningens förslag måste noggrant analyseras. Separat redovisning är ett tillräckligt krav. Det finns en risk, enligt *Kraftverksföreningen*, att nätbolagen endast medverkar i en kostnadsfördelning medan produktiviteten inte befrämjas.

Även *Elverksföreningen* är negativ till kravet på att nätverksamhet skall bedrivas i särskilt bolag. Det bör enligt föreningens mening vara tillfyllest att verksamhetens ekonomi och bokföring skiljs från andra verksamheter.

*REL* tillstyrker att de regionala näten öppnas och görs tillgängliga för alla transitörer. *REL* och *STOSEB* stöder kravet på att den regionala nätverksamheten skall bedrivas i särskilda bolag. *STOSEB* framhåller att regionalt blandat ägande bör stimuleras för varje naturligt sammanhängande regionnät.

## 2.7 De lokala näten

*Vattenfall* framhåller att det krävs en omfattande utveckling för att marknaden skall bli en realitet för de mindre kunderna. Denna marknad är komplicerad och det handlar om kostnader för kunden i form av komplicerade mätare etc.

*SPK* framhåller att utredningens förslag kan medföra en ökande strukturrationalisering. Sammanslagningar kan medföra såväl horisontell som vertikal integration, med kostnadshöjande uppvärderingar av anläggnings-tillgångarna. *Kommunförbundet* tillstyrker utredningens förslag att öppna de lokala näten, men framhåller att detta kan leda till att många små och medelstora eldistributörer får svårigheter att överleva på grund av otillräckliga ekonomiska, teknologiska och personella resurser.

*Konsumentverket*, *REL*, *Hyresgästernas Riksförbund*, *Sveriges Fastighetsägareförbund* och *SBC* ifrågasätter om utredningens förslag skulle gynna de mindre elkunderna.

Konsumentverket påpekar att hushållen tills vidare kommer att vara hänvisade till en enda leverantör. Det är därför viktigt att de konkurrensfördelar som förhoppningsvis uppnås med en ny och förändrad elmarknad även skall komma hushållen till del.

*REL* anser att öppnande av de lokala näten inte behöver betyda en vinst för konsumenterna. De lokala näten bör enligt *REL* öppnas först efter det att kompletterande utredningar och analyser gjorts av erfarenheterna från avregleringen av stam- och regionnäten.

*Hyresgästernas Riksförbund* stöder visserligen inriktningen att de lokala näten skall öppnas för fri konkurrens om kunderna, men anser att detta knappast kommer att ha någon större betydelse för de enskilda hushållen. De större fastighetsägarna kan kanske ha möjlighet att agera med större kraft, vilket kan leda till lägre hyror.

*Sveriges Fastighetsägareförbund* hävdar att det är angeläget att snarast se över förekommande företagsformer för leverantörer. Om det, som utredningen hävdar, beror på självkostnadsprincipen att kommunala verk har de lägsta priserna innebär utredningens intentioner om en avreglerad marknad ett allvarligt hot mot elanvändare i allmänhet och små elabon- nenter i synnerhet.

*SBC* påpekar att hushållsförbrukaren inte inom överskådlig tid kommer att ha full valfrihet vad gäller leverantör. *SBC* hyser oro för att industrin

i kraft av att vara stora förbrukare tecknar fördelaktiga kontrakt på bekostnad av de mindre och betydligt svagare hushållen.

*STOSEB* framhåller att en separering av de lokala näten till helt fristående enheter i dagsläget innebär stora tekniska, ekonomiska och administrativa problem och kostnader. Merkostnaderna riskerar att överträffa effektivitetsvinsterna. Slutkundernas rätt att välja leverantör bör inledningsvis gälla endast större kunder t.ex. över 1 MW, enligt engelsk modell.

## 2.8 Koncessioner

*Vattenfall* anser att förslaget om en särskild försäljningskoncession har brister och inte är genomtänkt. Det bör vara en avtalsfråga mellan leverantör och köpare vilken trygghet köparen skall få om han återgår till den ursprungliga leverantören.

*NO* anser att det behövs någon form av skyddsmekanism i form av fortsatt leveransplikt i försäljningskoncessionen. Detta skulle hindra koncessionshavaren att utnyttja sin säljarmakt och på detta sätt låsa in köpare. En leveransplikt skulle inte utgöra någon belastning för huvudleverantören eftersom denne har rätt att täcka sina kostnader vid prissättningen. *NO* anser även att diskriminering av utomstående bör motverkas genom föreskrifter i koncessionsvillkoren och i sista hand med stöd av konkurrenslagen. Om det finns en intressegemenskap mellan ett nätföretag och en producent eller en återförsäljare finns det enligt *NO* risk för att nätföretaget låter information om andra leverantörers eller återförsäljares försäljning gå vidare.

*Konsumentverket* anser det inte vara uteslutet att en ökad konkurrens mellan producenter och distributörer i kombination med försäljningskoncession kan försämra hushållens situation. Monopolet kvarstår avseende leverans av el till hushållen, men prissättningen styrs av den konkurrensutsatta delen av marknaden. Försäljningskoncessionären kan komma att kompensera sig för förluster från den konkurrensutsatta delen av verksamheten genom högre avgiftsuttag på monopolmarknaden.

*SPK* ifrågasätter om en försäljningskoncession är nödvändig i ett längre perspektiv. Om koncessioner införs vill *SPK* framhålla att eftersom leveransåtagandena kan variera kraftigt över tiden bör koncessionären ges ett tillräckligt kundunderlag och ha tillräcklig kapacitet att möta dessa variationer.

*Kommunförbundet* framhåller att det knappast är möjligt att uppnå fullständig konkurrens om leveranser till alla kunder, t.ex. i glesbygden. Någon form av reglering av eldistributionen är därför nödvändig för att slå vakt om konsumenternas intressen i mindre tätorter och på landsbygden.

Enligt *Industriförbundets* uppfattning bör en försäljningskoncession innefatta en leveransskyldighet även för den kund som bytt leverantör. Priset skall sedan kunna överklagas på det sätt utredningen föreslår och tillåtas vara i paritet med försäljarens kostnader.

*Kraftverksföreningen* anser inte att en speciell försäljningskoncession behövs. En sådan kan utgöra ett konkurrenshinder i de lokala näten. Även *Elverksföreningen* är negativ till en särskild försäljningskoncession. Den som erhåller en nätkoncession kan åläggas leveransskyldighet till konsumenter som använder el huvudsakligen för enskilt bruk, och priset för sådan leverans skall kunna prövas av samma instans som prövar villkoren för transiteringstjänster.

*Hyresgästernas Riksförbund* ifrågasätter att en försäljningskoncession endast inledningsvis skall innebära leveransplikt. *SBC* anser att försäljningskoncession endast skall beviljas om leverantören kan garantera villkor för hushållskunderna som överensstämmer med de bästa villkoren i industriavtalen och i övrigt garanterar en icke-diskriminerande prispolitik. Vidare måste ett införande av försäljningskoncession förtydligas och utvecklas i syfte att än mer stärka hushållsförbrukarens ställning.

*Sydkraft* motsätter sig utredningens förslag om en försäljningskoncession som bl.a. skulle innebära leveransplikt till vissa kunder. Principen om leveransplikt är inte förenlig med en konkurrensutsatt marknad. Den föreslagna koncessionens konstruktion kommer att verka konkurrens-hämmande.

*STOSEB* anser att ett klagörande av gränsdragningen mellan nät- och försäljningsverksamhet erfordras. Utredningens förslag är enligt *STOSEB* i flera avseenden oklart.

## 2.9 Tillsynsmyndigheten

*NO*, *TCO* och *Hyresgästernas Riksförbund* instämmer i utredningens förslag om tillsynsmyndighetens uppgifter. *SPK* framhåller att en sådan myndighet måste få en självständig och neutral ställning gentemot marknadens övriga intressenter. Konkurrensrättsliga frågor bör prövas av konkurrensmyndigheten. *REL* anser att *NUTEK*, *SPK* och *NO* kan utföra de övervakande funktionerna.

*Svenska Kommunförbundet* anser att tillsynsmyndighetens verksamhet bör begränsas på grund av bl.a. risken för kostnadsdrivande detaljstyrning och organiseras inom ramen för tillgängliga myndighetsresurser. Behovet av myndighetskontroll av den lokala energiverksamheten bör studeras ytterligare.

*STOSEB* anser att tillsynsmyndigheten mot bakgrund av dagens strukturella obalans på elmarknaden bör få till uppgift att bevaka att konkurrensen blir reell redan i inledningsskedet av marknadens reformering.

*Riksrevisionsverket* ser betydande nackdelar i att en statlig myndighet övervakar ett affärsverk och avvisar utredningens förslag. *Kraftverksföreningen* finner ingen anledning att bygga upp en omfattande kontrollverksamhet. Kontrollmyndigheten bör få en väl definierad och starkt begränsad uppgift.

*Elverksföreningen* är negativ till förslaget att tillsynsmyndigheten skall utarbeta anvisningar för den ekonomiska redovisningen. De regler som gäller för aktiebolag är tillfyllest. Föreningen är också övertygad om att

marknadens aktörer själva kan skapa de prissättningsmodeller och regler som erfordras för transiteringstjänsterna. Den årliga rapporteringen till regeringen om marknaden bör begränsas och SCB är den instans som i samverkan med branschen bör utarbeta eventuella jämförelsetal.

## 2.10 Ellagstiftningen

*Vattenfall* och *REL* pekar på behov av fortsatt utredningsarbete. *Vattenfall* anser att utredningens avsnitt om rättsliga aspekter fordrar ytterligare bearbetning. De osäkerheter som finns i dessa viktiga frågor bör klaras ut innan förslag till ändringar i ellagen presenteras. Förslagen bör remissbehandlas på sedvanligt sätt innan man fattar slutliga beslut om en reformering av den svenska ellagen. *Kommunförbundet* och *kraftverksföreningen* anser att en översyn av lagstiftningen bör påbörjas omgående.

## 2.11 Europeiska gemenskapen

*Vattenfall*, *Kraftverksföreningen* och *LO* understryker att den svenska elmarknaden bör omstruktureras i takt med utvecklingen inom EG. *Vattenfall* anser att man tydligare bör visa hur de föreslagna förändringarna passar in i de nya elmarknadsmönster som växer fram inom EG. *LO* anser att det inte finns någon anledning att som första land i Europa rusa iväg med omfattande experiment i ett nytt komplicerat system.

*Industriförbundet* anser att det är mycket positivt om Sverige på ett så centralt område som elmarknaden kan ligga före EG. Statsmakterna och marknadens aktörer bör även verka för en öppnare handel över gränserna till våra nordiska grannländer.

*STOSEB* anser att den svenska konkurrenslagstiftningen bör anpassas till EG:s konkurrensregler och redan inledningsvis tillämpas vid elmarknadens omstrukturering.

## 2.12 Horisontell och vertikal integration

*Kommunförbundet* anser att en strävan att förhindra vertikal integration inte får medföra ingrepp i den kommunala självstyrelsen. Det kan i vissa fall vara rationellt att samma ägare äger såväl produktions- som distributionsföretag.

*Värmeverksföreningen* anser att uppförandet av kraftvärmeverk inte kan vara en oönskad form av vertikal integration i ett företag med distribution av både el och fjärrvärme.

Enligt *REL* finns det en uppenbar risk att utredningens förslag kommer att leda till en horisontell integration inom de lokala näten.

*TCO* anser det vara olyckligt om politiska beslut i allt för stor utsträckning hindrar företagsmässigt motiverad expansioner, s.k. vertikal integration. En sådan utveckling äger rum inom flertalet europeiska länder.

De svenska företagen bör vara så stora att de kan tävla framgångsrikt på den europeiska marknaden.

*Hyresgästernas Riksförbund* anser att även om produktion och nät- och distributionsverksamhet normalt skall särskiljas bör detta inte hindra att t.ex. kommunala energiverk också blir producenter genom att driva kraftvärmeverk.

*Sydkraft* vänder sig mot förslaget att försäljningskoncession skulle kunna vägras företag med stor andel produktion, eftersom detta är oförenligt med fri konkurrens och innebär att en odefinierad s.k. generalklausul införs.

## 2.13. Övrigt

### 2.13.1 Prisprövning-prisreglering

Utredningens förslag angående prissättning av stamnätstjänster är enligt *Vattenfall* oklar. Också förslagen gällande region- och lokalnäten är oklara. Vattenfalls principiella inställning är att marknadsfunktioner bör eftersträvas som gör behov av kontroll minimal. De kontrollfunktioner som bedöms nödvändiga bör så långt möjligt inordnas i befintliga myndigheter och funktioner, med prövning i efterhand.

Enligt *Konsumentverket* krävs en effektiv uppföljning av elpriserna för den del av marknaden som kommer att omfattas av försäljningskoncessioner.

Enligt *SPK* kan utredningens förslag att reglera nätföretagens intäkter i stället för vinst medföra praktiska problem. SPK föredrar modellen med s.k. "yard-stick competition" och vinstreglering liknande nuvarande prisregleringssystem.

*Kommunförbundet* delar utredningens uppfattning att prisregleringsfunktionen bör ses över. Resultatet av avgiftsutredningens arbete bör avvaktas. Även konkurrensutredningen berör frågor som kan ha betydelse för en fri elmarknad.

*Kraftverksföreningen* anser att principerna för prissättning av stamnätstjänsterna skall tas fram i samarbete mellan berörda branschorganisationer. Principerna skall godkännas av regeringen eller av regeringen anvisad myndighet.

*Elverksföreningen* är övertygad att marknadsaktörer själva kan skapa de prissättningsmodeller som erfordras för transiteringstjänster. Föreningen är positiv till att dagens princip med prövning i efterhand föreslås att behållas. Föreningen är angelägen om att en samordning sker med de förslag som kommer att läggas om prövning av pris i samband med ändring av den kommunala s.k. självkostnadsprincipen. Vidare önskar föreningen att en utvärdering kommer till stånd om för- och nackdelar med nuvarande regler om förlikning och/eller utredning av tvistemål om elpris genom Tariffkommissionens medverkan innan ett slutligt förslag läggs i denna del.

*Sveriges Fastighetsägareförbund* delar utredningens uppfattning att prisprövning i dess nuvarande form inte är tillfyllest. Detta beror inte bara på sättet att pröva utan också på att kunskapskravet ställs högt på de kunder

som behöver få en prövning genomförd. Ett utslag bör ges prejudicerande verkan. Förbundet föreslår att en energikonsumentombudsman, en etisk nämnd eller motsvarande tillsätts vid sidan av nya myndighetsfunktioner eller prövningsinstanser.

Prop. 1991/92:133  
Bilaga 1

### **2.13.2 Kraftbörs m.m.**

*RRV* anser att det hade varit intressant att i utredningen få en tydligare bild av för- och nackdelar med olika modeller för etablering på marknadsplatsen - inom och utom stamnätsorganisationen.

*NO* är i stort positiv till att införa någon typ av kraftbörs. Enligt *NO* skulle en börs kunna sänka t.ex. sök- och transaktionskostnaderna. Mindre aktörer skulle lättare kunna etablera sig på marknaden.

*STOSEB* föreslår att en för alla öppen kraftbörs för prima och tillfällig kraft skall främjas för att en effektiv prisbildning skall uppnås. Vidare bör marknadsandelen för en enskild aktör begränsas. *STOSEB* anser att Vattenfall bör delas upp.

**Sammanfattning av rapporten och remissyttranden däröver**

**Innehåll**

- 1 Bakgrund
- 2 Sammanfattning av rapporten
- 3 Remissyttranden

## 1 Bakgrund

Prop. 1991/92:133  
Bilaga 2

Regeringen uppdrog i mars 1991 åt statens energiverk att i samråd med statens pris- och konkurrensverk (SPK) årligen redovisa den aktuella utvecklingen på de europeiska elmarknaderna (regeringsbeslut 1991-03-07 nr 26). Uppdraget övergick den 1 juli 1991 till det nybildade närings- och teknikutvecklingsverket (NUTEK). Verket lämnade i november 1991 den första rapporten, *Elmarknaderna i Europa*.

## 2 Sammanfattning av rapporten

I rapporten redovisas ingående beskrivningar av elmarknaderna i Norden, övriga Västeuropa, Östeuropa och Sovjetunionen. Dessutom behandlas särskilt de tekniska och organisatoriska förutsättningarna för elhandel, EG:s politik på energiområdet och aktuella program för effektiv användning och hushållning med el.

Mot bakgrund av denna redovisning av det aktuella läget analyseras utvecklingstendenser på elmarknaden och de faktorer som kan komma att påverka utvecklingen i framtiden. Rapporten innehåller däremot inga rekommendationer till åtgärder. NUTEK lämnar följande sammandrag av utredningsresultaten.

- Utredningen analyserar utvecklingen i de europeiska elmarknadernas olika led, dvs produktion, överföring och användning av elenergi. Integrationsprocessen inom EG och strävan mot en inre marknad har ägnats särskild uppmärksamhet, liksom frågan om de tekniska och organisatoriska förutsättningarna för en utökad elhandel i Europa. Den nuvarande situationen och utvecklingen inom Östeuropa kan ha återverkningar även på de västeuropeiska ländernas elmarknader, vilket också berörs.
- Det föreligger stora skillnader mellan olika länder när det gäller kostnaderna för att producera el. Skillnaderna beror på kraftslag, teknologi, tillgänglighet och utnyttjandegrad, men även på andra faktorer som subventioner av inhemsk produktion av kol, som fallet är i Tyskland och Storbritannien.
- Elpriserna skiljer sig åt såväl mellan de olika länderna som inom varje land mellan olika kundkategorier. Skillnaderna i priset är dels betingade av olika produktionskostnader, dels av hur och i vilket syfte man sätter priser i olika länder. Korssubventionering till förmån för olika användargrupper förekommer.
- Man kan vänta sig att utvecklingen mot ett alltmer integrerat Europa kan leda till minskade skillnader av elproduktionskostnaderna och elpriserna. För Sverige, som i dagsläget har relativt låga elpriser, kan detta innebära stigande priser.
- Som ett led i den pågående EG-integrationen strävar EG-kommissionen också efter att skapa förutsättningar för en inre marknad inom elområdet. De direktiv som redan är beslutade och har anknytning till elmarknaden är främst transitdirektivet, direktivet om pristransparens samt direktivet för offentlig upphandling.

- Genom EES-avtalet omfattas från och med år 1993 EFTA-länderna av EG:s lagstiftning för öppnare konkurrens och friare handel inom och mellan medlemsländerna även på energiområdet.
- EG:s intentioner har kommit till uttryck bl.a. i att man ifrågasatt import-och exportmonopol för el som förekommer i flera länder.
- EG-kommissionen överväger nu att söka vidga transitmöjligheterna till att omfatta s k *third-party-access* (tredje parts tillgång till näten) i syfte att ge elanvändare ökade möjligheter att själva välja elleverantörer.
- Kommissionen diskuterar också koldioxid- och energiskatter, i syfte att reducera energisektorns belastning på miljön.
- Utvecklingen och EG:s politik ställer krav på minskad vertikal integration, dvs att ett företag är verksamt i olika led, produktion, överföring och distribution. Därför kan sådana företag komma att delas upp. En förutsättning för väl fungerande *third-party-access* är att det är möjligt att redovisa kostnader och intäkter i varje led för sig.
- Man kan således vänta flera olika förändringar i elmarknadernas struktur. I vissa länder har mera genomgripande förändringar redan genomförts, som exempelvis i England och Norge. Erfarenheterna från England visar att en privatisering av elindustrin ställer krav på ny reglering.
- Bland de förändringar man kan förvänta sig är att elsektorn kan komma att bli mera marknadsinriktad i de olika länderna. Som en följd av det kan man också vänta sig effektivare elförsörjning och gradvis färre monopol.
- Den ökande marknadsintegreringen kan medföra att framtida investeringar blir förknippade med större risktagning än hittills. De riktigt stora aktörerna kan därför komma att utöka sitt samarbete. Även privatisering kan bli ett medel att finansiera utbyggnader av produktion och överföring.
- Samtidigt förutses att nya, små, oberoende företag får större möjligheter att etablera småskalig elproduktion, exempelvis kraftvärme.
- Elanvändningens utveckling i varje land är normalt kopplad till den ekonomiska tillväxten i landet. I de industrialiserade länderna i norra Europa ökar elanvändningen relativt långsamt. I Sydeuropas mindre utvecklade men snabbt växande ekonomier ökar däremot elanvändningen snabbt för närvarande.
- Kapaciteten i elproduktionen ökar relativt långsamt. Det största behovet av utbyggnad finns i södra Europa, där efterfrågetillväxten på el är störst.
- En utbyggnad av kärnkraften planeras i Frankrike och eventuellt även i Finland. I det senare fallet har man ännu inte fattat något beslut. Även i Öst- och Centraleuropa diskuteras framtida kärnkraftsanläggningar.
- Elproduktion som är baserad på naturgas och kol väntas öka i Väst-europa. Det gäller framför allt produktion baserad på nya, mindre miljöbelastande tekniker. Miljö- och säkerhetsaspekter kommer dock

att begränsa möjligheterna att lokalisera nya elproduktionsanläggningar.

- Vattenkraften är i det närmaste fullt utbyggd, eftersom man av miljöskäl inte kan eller vill bygga ut de återstående vattentillgångarna.
- I Öststaterna kan både elproduktionen och elanvändningen minska under 1990-talet. Huvudorsaken är den strukturella krisen i de östeuropeiska ländernas ekonomier som kommer att innebära att föråldrad, dåligt underhållen och starkt förorenande produktionskapacitet kommer att läggas ned.
- Det kommer att finnas ett stort behov av ny produktionskapacitet och förbättringar av drift och miljösäkerhet inom en nära framtid. Det ställer krav på anskaffning av kapital, vilket är ett stort problem för Östeuropa och Sovjetunionen. Den europeiska energistadgan (European Energy Charter) kan komma att förbättra investeringsklimatet i dessa länder.
- En inre marknad på elområdet förutsätter att el kan transporteras i större omfattning. Transportkostnaderna stiger vid ökad belastning. De nuvarande överföringsförbindelserna har en relativt begränsad kapacitet. De är ursprungligen avsedda för tillfällig överföring av kraft för bl.a. lastutjämning i olika länders elsystem.
- Ökad elhandel förutsätter att näten förstärks. Att bygga nya förbindelser innebär stora investeringskostnader och tar dessutom tid, ofta flera år. Härtill kommer ett ökat motstånd mot luftledning.
- EG:s integrationsprocess för att skapa en inre marknad för el har varit relativt långsam. Det är därför svårt att bedöma hur snabbt förändringarna kan komma att genomföras. Det finns stora motsättningar mellan aktörerna liksom osäkerhet beträffande genomförandet av redan fattade beslut, varför den inre marknaden bara kan realiseras gradvis.
- Dagens stora prisskillnader väntas minska, men det blir knappast någon fullständig utjämning. Det kommer därför även i framtiden att finnas motiv för handel inom elområdet.
- Man kan förvänta sig att elhandeln i sin nuvarande form ökar, särskilt mellan stora företag. De stora investeringskostnader som byggande av ny kapacitet innebär, kan på en marknad med öppnare konkurrens leda till utökat samarbete mellan de stora aktörerna på elmarknaden. Nyttillkommande anläggningar kan vara helt eller delvis avsedda för export.

### 3 Remissyttranden

Rapporten har remissbehandlats. Yttranden har lämnats av statens vattenfallsverk (Vattenfall), riksrevisionsverket (RRV), överstyrelsen för civil beredskap (ÖCB), näringsfrihetsombudsmannen (NO), boverket, Svenska Kraftverksföreningen och Svenska Elverksföreningen.

RRV anser att intentionerna med uppdraget i allt väsentligt uppfyllts och finner ingen anledning att ifrågasätta de bedömningar som presenteras i rapporten. NO noterar att konkurrensfrämjande åtgärder av EG rörande ledningsbunden energi kan komma att nödvändiggöra ändringar och

kompletteringar av den svenska ellagstiftningen, men har ej funnit ytterligare skäl att kommentera rapporten.

ÖCB hänvisar till de bedömningar av konsekvenserna för det civila försvaret av ett svensk EG-medlemskap som överstyrelsen redovisat i rapporten *Svenskt medlemskap i EG: Konsekvenser för försörjningsberedskapen*.

Boverket anser att det skulle vara av intresse att erhålla uppgifter om fördelningen mellan elvärme och övrig el inom sektorn bostäder, service m.m., samt uppgifter om den andel genom värmekraft producerade elkraft som utnyttjar spillvärme för bostads- och lokaluppvärmning.

Vattenfall framhåller att det är av stort värde att en samlad beskrivning av förhållandena på de europeiska elmarknaderna nu föreligger på svenska. Vattenfall lämnar ett antal detaljmärkningar till texten samt några från rapporten avvikande principiella bedömningar.

NUTEK bedömer att utvecklingen och EG:s politik ställer krav på minskad vertikal integration och att företag på elmarknaden därför kan komma att delas upp. Vattenfall understryker att det föreligger väsentliga skillnader mellan elsystemen i de europeiska länderna samt att de krav på särredovisning som diskuteras i EG inte innebär en ägarmässig uppdelning.

Vattenfall anser att det vore motiverat med en djupare analys av frågan om effekter på prisnivå och prisbildning av en ökad internationalisering. Dels innebär europeiseringen av elmarknaden att både utbud och efterfrågan breddas, dels är inte målet ur samhällsekonomisk synvinkel att få så låga priser som möjligt utan att prisbildningen leder till en rimlig resursanvändning.

Vidare finner Vattenfall att NUTEK tagit utvecklingen i England till intäkt för att ny reglering krävs och att ett komplicerat regelverk måste skapas. Verket efterlyser en precisering av denna bedömning, och framhåller att inget talar för att en reglering bättre fyller sin uppgift därför att den är omfattande eller komplicerad. Det väsentliga är att regleringen förmår att ta tillvara det allmännas intresse samtidigt som den inte blir så detaljerad eller tar sådana former att interaktionen mellan marknadens aktörer störs.

Vattenfall understryker de stora skillnaderna i utgångsförutsättningarna hos de europeiska länderna, där Sveriges utgångsläge är ett väl fungerande elsystem med konkurrensinslag. I rapporten läggs, enligt Vattenfalls mening, alltför stor vikt vid att förändringarna i Europa leder till ökat samarbete mellan stora aktörer. Huvuddraget i utvecklingen är enligt Vattenfall inte ökad samverkan utan ökad konkurrens.

Kraftverksföreningen anser att rapporten ger en nyanserad och så långt föreningen kan bedöma riktig bild av elmarknaderna i Europa. Föreningen framhåller de jämförelsevis låga kostnader och priser som i rapporten redovisas för den svenska elmarknaden och understryker att den svenska modellen har bidragit till uppbyggnaden av en effektiv struktur. De svenska elkunderna har således ett bra utgångsläge och kan inte, enligt föreningen, vinna lika mycket på ökad konkurrens som elkunderna i många andra länder.

Kraftverksföreningen påpekar i anknötning till rapportens redovisning av elförsörjningen i Östeuropa att de svenska kraftföretagen har stor kompetens på de områden som Östeuropa har behov av (modernisering, rening m.m. av kraftverk), och att det finns anledning att tillvarata denna kompetens i det stödprogram för Östeuropa som regeringen aviserat.

Föreningen ser en utveckling som sannolik där svenska kraftföretag tillsammans med utländska kraftföretag deltar i kraftutbyggnader i andra länder. Det blir också allt viktigare att följa utvecklingen på elmarknaderna i Europa.

*Elverksföreningen* framhåller att rapporten utgör en bra sammanställning över förhållandena på elmarknaderna i Europa vad gäller produktionsfrågorna och de internationella överföringssystemen, men anser att de nationella marknaderna och deras organisation kunde ha beskrivits mer ingående.

Föreningen påpekar att förhållandena i England och Norge, som i rapporten redovisas som särskilda fallstudier, inte är representativa för Europa. Utvecklingen i dessa länder kan inte tas som intäkt för en allmän utveckling inom EG och/eller Europa.

Elverksföreningen framhåller vidare att behovet av nya överföringsförbindelser och/eller förstärkning av befintliga system är en mycket stark restriktion för en öppnare internationell elmarknad. Det är redan nu stora svårigheter att få till stånd ledningar för nationella behov och motståndet mot ledningar för internationellt utbyte är ännu större enligt föreningens mening.

Föreningen framför slutligen att NUTEK:s rapportering om de europeiska elmarknaderna bör begränsas till rapporteringar med längre tidsintervall än ett år.

## Sammanfattning av rapporten och remissyttranden däröver

### Innehåll

- 1 Bakgrund
- 2 Sammanfattning av rapporten
- 3 Remissyttranden
  - 3.1 Remissförfarandet
  - 3.2 Allmänna synpunkter på utredningens arbete och slutsatser
  - 3.3 Konkurrenslagstiftningen
  - 3.4 Transiteringsrätt på elektriska nät
  - 3.5 Förslag om försäljningskoncession i eldistributionen
  - 3.6 Övriga frågor

Regeringen uppdrog i juni 1991 åt statens energiverk, fr.o.m. den 1 juli 1991 närings- och teknikutvecklingsverket (NUTEK), och statens pris- och konkurrensverk (SPK) att utreda drivkrafterna för och effekterna av en ökad vertikal integration på den svenska elmarknaden (regeringsbeslut 1991-06-27 nr 58). Verken överlämnade i december 1991 till regeringen rapporten (R 1991:31) *Vertikal integration på elmarknaden*.

## 2 Sammanfattning av rapporten

På dagens elmarknad finns det mycket begränsade inslag av konkurrens. I en viss begränsad omfattning kan återdistributörer och mycket stora slutförbrukare byta råkraftsleverantör men det förutsätter att ägarna till de regionala näten frivilligt upplåter sina nät för transitering. Mindre kunder saknar helt möjlighet att välja leverantör. Närmare 100 % av den svenska elmarknaden är vertikalt integrerad om man med vertikal integration menar att det finns starka band mellan producent, återdistributör och kund. Den viktigaste orsaken till dessa starka band är den begränsade transiteringsrätt som finns på de elektriska näten.

En vanlig definition på vertikal integration utgår från de ägarmässiga bindningar som finns mellan producerande enheter och andra led i förädlingskedjan. Från konkurrenssynpunkt är det dock i allmänhet den horisontella integrationen på en marknad som ifrågasätts och inte den vertikala. Det speciella med elmarknaden är att det i sista ledet av förädlingskedjan finns ett legalt monopol, områdeskoncessionen. Ett lämpligt mått på den vertikala integrationens omfattning kan därför vara den andel av kraften som produceras och distribueras inom samma företag och som säljs till slutkunder inom en områdeskoncession. Ett ungefärligt mått på den vertikala integrationens omfattning på den svenska elmarknaden är med denna definition 30 %.

Anledningen till att kraftproducerande företag också bedriver distributionsverksamhet är i första hand historisk. I samband med att produktionsresurserna utvecklades var det naturligt att också ombesörja detaljdistributionen. Det är snarare anmärkningsvärt att inte en större del av marknaden är vertikalt integrerad.

Motiven bakom de förvärv som nyligen har skett eller som planeras är i allmänhet mycket komplexa. I flera fall bedriver köpare såväl som säljare både produktion och distribution av el. Utredningen pekar på tre skäl.

- Kraftföretagen stärker sin marknadsposition genom uppköpen. Dagens struktur på elmarknaden i kombination med den överkapacitet som finns har lett till att det är ekonomiskt fördelaktigt att ha en stor andel säkra kunder. Kraftföretag som är nettosäljare inom samkörningen kan, genom att köpa återdistributörer, räkna med att få bättre betalt för den kraft man producerar.

- Den ekonomiska situationen hos marknads aktörer. I synnerhet de större kraftproducenterna har under senare år haft en god lönsamhet - till stor del betingat av den nya styrningen av Vattenfall i kombination med Vattenfalls prisledarskap - medan kommunernas ekonomi för närvarande är svag. Kommunernas dåliga ekonomi är således en vanlig orsak till att distributionsrörelser bjuds ut till försäljning.
- Genom köpen kan rationaliseringsvinster uppnås. I många fall bedriver såväl säljare som köpare både produktion och distribution av el, och syftet kan då vara att nå samordningsvinster på båda dessa områden. Det är en allmän uppfattning att det finns betydande ekonomiska vinster att hämta genom en fortsatt strukturrationalisering inom främst el-distributionsområdet. Inte minst staten har verkat för detta.

Effekterna av vertikal integration på elmarknaden beror i hög utsträckning på vilken typ av elmarknad vi har. Risken med vertikala uppköp är ur konkurrenssynpunkt att producenterna köper distributionsnät för att få garanterad avsättning för kraft till priser som är högre än de priser som skulle råda på en konkurrensutsatt marknad.

Med de spelregler som i dag gäller för elmarknadens aktörer innebär en ökad vertikal integrering inte någon avgörande skillnad ur kundens perspektiv. Man kan inte heller generellt uttala sig om hur elpriserna kommer att påverkas av att en producent köper in sig på nätet. I vissa fall kan ett högre avkastningskrav hos köparen leda till prishöjningar, men rationaliseringsvinster kan lika gärna leda till prissänkningar.

På en konkurrensutsatt elmarknad där alla kunder kan välja leverantör är riskerna med vertikal integration mindre. Denna slutsats bygger på analysen i NUTEK:s rapport *Elmarknad i förändring*. Köp och sammanslagningar som leder till koncentration på produktions- och försäljningssidan men inte vertikala uppköp är då ett hot mot konkurrensen. Elmarknaden kommer från konkurrenssynpunkt inte att avvika väsentligt från andra marknader.

Sannolikt kommer inte alla kunder att ha möjlighet att välja leverantör. Inom varje område kommer det att finnas en huvudleverantör som förser mindre kunder med kraft. För att byta leverantör behöver man som kund t.ex. byta elmätare. De mindre kunderna riskerar att få betala oskäligt mycket för sin el eftersom de inte utan vidare kan byta leverantör. Detta är ett problem för dem vare sig marknaden är vertikalt integrerad eller ej. Om det är en producent som är huvudleverantör bortfaller dock ett konkurrenssnitt dvs. handelsledet mellan återdistributör och producent. Detta kan vara till nackdel för marknads funktionssätt, speciellt om en stor del av produktionen på detta sätt skyddas för konkurrens.

För att stärka de små kundernas ställning på marknaden föreslår NUTEK i utredningen att en försäljningskoncession införs. För att få vara huvudleverantör i ett område skall det enligt förslaget krävas en försäljningskoncession. Denna koncession behöver inte geografiskt sammanfalla med en områdeskoncession. Försäljningskoncessionen skall innebära en leveransskyldighet och en möjlighet för anslutna abonnenter att få elpriset prövat.

Genom att ge kunden möjlighet att få sitt elpris prövat bortfaller en risk med vertikalt integrerade företag på elmarknaden; prisregleringen förhindrar för stora påslag i försäljningsledet. För att denna prisprövning i praktiken ska fungera förutsätts dock att endast en begränsad del av landets elproduktion undanhålls konkurrens på detta sätt. En prisprövning, aldrig så effektiv, kan dock inte ersätta konkurrens, vilket betyder att fristående huvudleverantörer kommer att vara viktiga för elmarknadens funktionssätt.

Mot de befarade nackdelarna med vertikal integration måste dock fördelarna ställas:

- Genom förvärv och sammanslagningar kan i vissa fall mer rationella företagsstrukturer och högre effektivitet åstadkommas.
- För kapitalsvaga ägare - t.ex. vissa kommuner - kan försäljningen av rörelsen innebära att den nya ägaren kan genomföra upprustning och underhåll av eftersatta distributionsnät.

En ökad vertikal integration leder till minskat konkurrenstryck på marknaden. Nackdelarna av minskad konkurrens sammanfattas i följande punkter:

- Möjlighet till monopolprissättning, dvs. inkomstöverföring från konsumenter till företag.
- Effektivitetsförluster till följd av brist på dynamik genom företagets marknadsstyrka och sämre incitament att hålla kostnaderna nere.

NUTEK och SPK drar slutsatsen att vertikal integration kan innebära både för- och nackdelar från samhällssynpunkt. Såväl karaktären hos som de möjliga effekterna av olika förvärv varierar. Det kan därför ifrågasättas om det är önskvärt med generella åtgärder mot vertikala förvärv på elmarknaden.

I Sverige har man konkurrensrättsligt hittills sett mindre allvarligt på vertikala förvärv än på horisontella förvärv. Konkurrenskommittén föreslår dock i förslaget till ny konkurrenslagstiftning att även vertikala förvärv bör kunna prövas, bl.a. med hänsyn till den viktiga roll som innehavet av ett distributionsnät spelar för ett företags möjligheter att framgångsrikt konkurrera på en marknad. NUTEK och SPK tillstyrker kommitténs förslag i denna del.

Avgörande för hur skadligt ett vertikalt förvärv kan bedömas vara från konkurrenssynpunkt är dock hur regleringen av elmarknaden utformas. Den reformering av elmarknaden som föreslagits i rapporten Elmarknad i förändring undanröjer delvis de negativa effekterna av vertikala förvärv genom att många kunder skulle kunna välja elleverantör. Från konkurrenssynpunkt är det således angeläget att de föreslagna förändringarna genomförs i sin helhet, dvs. att även de lokala näten öppnas.

Möjligheten för producenterna att förhindra att kraftproduktionen blir konkurrensutsatt - genom att förvärva distributionsanläggningar med stor andel små kunder - kommer dock att finnas även efter en avreglering. Vid prövning av försäljningskoncessionen bör därför konkurrensaspekten beaktas. Krav bör också ställas på särredovisning för att prisprövningen ska vara effektiv. Försäljningskoncessionen bör också ges för en kortare tidsperiod, maximalt fem år. Även överlåtelse av en försäljningskoncession skall kunna prövas ur konkurrenssynpunkt.

På sikt bör man också överväga att låta kunderna i ett område själva välja huvudleverantör, t.ex. genom att försäljningskoncessionen auktioneras ut för en begränsad tidsperiod.

Omständigheterna varierar starkt mellan olika förvärvssituationer på elmarknaden. Medan vissa förvärv sannolikt kan medföra risker för monopolmissbruk torde andra förvärv i huvudsak ha positiva effekter, även från konkurrenssynpunkt. Vidare är det inte självklart vad som skall menas med ett vertikalt förvärv. De flesta förvärvssituationer är komplicerade och innehåller drag av såväl horisontell som vertikal karaktär. De har ofta även konglomeratkaraktär exempelvis genom att annan energiänkuten verksamhet ingår. Det är också av vikt att analysera vilka alternativ som står till buds för t.ex. ett kommunalt distributionsföretag om det inte tillåts sälja rörelsen till en kraftproducent.

Mot denna bakgrund är det, enligt SPK:s och NUTEK:s mening, olämpligt att införa en speciell lagstiftning på elområdet. I första hand bör de föreslagna generella reglerna om förvärvskontroll skyndsamt införas och ges en sådan utformning att de kan användas även för ingripanden mot oönskade vertikala förvärv.

De föreslagna förändringarna i konkurrenslagstiftningen och i ellagstiftningen bör, om de genomförs och därefter utnyttjas på ett ändamålsenligt sätt, vara tillräckliga för att värna om konkurrensen vad avser vertikal integration. Ett större problem ur konkurrenssynpunkt är omfattningen av horisontell integration, främst i produktionsledet. Vattenfalls dominans på den svenska kraftmarknaden är ur konkurrenssynpunkt ett stort problem.

NUTEK och SPK har också analyserat frågan om hur en ökad vertikal integration kan påverka möjligheterna till en effektiv energitjänstverksamhet. Slutsatsen är att det är svårt att se några fördelar med att samma företag förfogar över produktion, försäljning till direktkunder och nätverksamhet när det gäller att bedriva effektiv energitjänstverksamhet.

### 3 Remissyttranden

#### 3.1 Remissförfarandet

Rapporten har remissbehandlats. Yttranden har avgivits av näringsfrihetsombudsmannen (NO), konsumentverket, boverket, riksrevisionsverket (RRV), Svenska Kommunförbundet, Sveriges Industriförbund, Svensk Industriförening, Svenska Kraftverksföreningen, Vattenfall AB, Affärsverket svenska kraftnät, Svenska Elverksföreningen, Värmeverksföreningen, Riksförbundet Energileverantörerna (REL), HSB:s Riksförbund, Sveriges Fastighetsägareförbund och Sveriges Bostadsrättsföreningars Centralorganisation (SBC).

#### 3.2 Allmänna synpunkter på utredningens arbete och slutsatser

NO och boverket instämmer med de slutsatser som redovisas i rapporten. Kommunförbundet anger som förbundets principiella utgångspunkt att

vertikal integration bör motverkas för att stimulera konkurrens i branschen. *Industriförbundet* instämmer i utredningens förslag i det inledningsskede till en friare elmarknad som vi nu befinner oss i, men framhåller att utredningen även borde ha behandlat andra möjliga åtgärder på olika ambitionsnivåer än de som presenterats.

*Konsumentverket* konstaterar att de enskilda hushållens intressen och praktiska förutsättningar inte i tillräcklig omfattning uppmärksammats i utredningen.

*REL* anser att utredningens slutsatser i huvudsak utgår ifrån en branskbild med en avreglerad elförsörjningsmarknad. Dessa förhållanden är ännu inte för handen, menar *REL*, och det råder stor osäkerhet om när och hur en sådan marknadsbild kan etableras i framtiden.

### 3.3 Konkurrenslagstiftningen

Flertalet remissinstanser delar utredningens uppfattning att åtgärder bör vidtas för att motverka vertikal integration på elmarknaden i syfte att värna konkurrensen.

*Svenska Kraftverksföreningen* anser att det finns en väl fungerande konkurrens på elmarknaden redan idag och att en fortsatt strukturrationalisering gynnar elkunderna och därför inte bör motarbetas. *Värmeverksföreningen* understryker att energi- och miljöriktig kraftvärmeutbyggnad inte får hindras på den framtida elmarknaden. Ett företag som distribuerar både el och fjärrvärme måste kunna bygga kraftvärmeverk utan att det betraktas som en oönskad vertikal integration.

*NO*, *konsumentverket*, *Svensk Industriförening*, *Kraftverksföreningen*, *Vattenfall AB*, *Svenska kraftnät*, *Elverksföreningen* och *SBC* delar utredningens uppfattning att generella konkurrensregler bör tillämpas för att motverka skadlig vertikal integration och är att föredra framför en speciallagstiftning mot vertikala förvärv på elmarknaden. *Konsumentverket*, *Svensk Industriförening* och *SBC* understryker att en förutsättning därför är att de föreslagna generella reglerna om förvärvs kontroll införs.

*HSB* instämmer i att även vertikala förvärv skall kunna prövas enligt konkurrenslagstiftningen och tillstyrker utredningens förslag om ändringar i konkurrens- och ellagstiftningen. Det är dock enligt *HSB* tveksamt om åtgärderna räcker. Det finns inte tillräcklig styrkebalans mellan producentintresset och konsumentintresset.

*REL* understryker att det är utomordentligt viktigt att hindra vidare utveckling mot vertikalt integrerade elföretag. Det är möjligt att åstadkomma genom en förstärkning av lagstiftning på området men då formerna för en framtida avreglerad elmarknad inte är kända kan behoven av en särskild lagstiftning mot vertikal integration på elmarknaden för närvarande inte bedömas.

### 3.4 Transiteringsrätt på elektriska nät

*NO, Industriförbundet* och *Vattenfall AB* framhåller att det från konkurrenssynpunkt är mycket viktigt att såväl de regionala som lokala elnäten öppnas för transitering. *Vattenfall* tillägger att om näten ändå skulle öppnas i steg är det viktigt hur gränserna för dessa steg väljs. Stegen måste baseras på kundspecifika uppgifter. *Svenska kraftnät* och *HSB* betonar vikten av ökad konkurrens inom elförsörjningen.

*NO* påpekar att om hela elnätet öppnas för konkurrens kommer horisontell integration på elmarknaden sannolikt att kunna medföra större problem än vertikal. Detta talar enligt *NO*:s mening för att integration på elmarknaden bör prövas enligt den allmänna konkurrenslagstiftningens regler.

*Konsumentverket* framhåller att den tekniska vidareutvecklingen av elmätare bör stödjas och eventuellt påskyndas av samhället. Då skulle även hushållen kunna skaffa mätutrustning till en rimlig kostnad och kunna byta leverantör och träda in på den konkurrensutsatta delen av marknaden.

*Svenska kraftnät* framhåller att den nuvarande ellagen (§ 2 mom 4 och § 2 mom 7) anger vissa skyldigheter vad avser transitering för linjekoncessionsinnehavare. Lagtexten pekar enligt *Svenska kraftnät* mot att transiteringsplikt för innehavare av linjekoncessioner redan i nuläget föreligger inom relativt vida ramar. Denna plikt har emellertid ej prövats rättsligt. Stöd för en restriktiv tolkning av den återgivna lagtexten kan man finna i den offentliga utredning som har legat till grund för den berörda lagstiftningen.

### 3.5 Förslag om försäljningskoncession i eldistributionen

*HSB* delar utredningens uppfattningen att konkurrensaspekten skall beaktas vid prövning av ärenden rörande försäljningskoncession. Koncessionstiden bör sättas till längst fem år och överlåtelse av försäljningskoncession bör prövas ur konkurrenssynpunkt. För att prisprövningen skall bli effektiv bör dessutom krav ställas på särredovisning.

*Vattenfall AB* och *Elverksföreningen* framhåller att konkurrensfrågor inte skall behandlas av koncessionsmyndigheten för el utan av de myndigheter som anges i den generella konkurrenslagstiftningen. *Vattenfall* menar att omfattande skyldigheter och priskontroll tillsammans med kundernas rätt att välja annan leverantör bör vara tillräckligt för att koncessionsinnehavaren inte skall kunna missbruka sin ställning. Därmed saknas motiv för att försäljningskoncession, till skillnad från nätkoncession, skall underkastas en särskild prövning ur konkurrenssynpunkt.

Några remissinstanser framför detaljerad kritik av förslaget om försäljningskoncession. *Vattenfall* invänder mot att försäljningskoncession skall innebära en leveransskyldighet som inte motsvaras av någon leveransrätt, samt att priskontrollen avser hela priset och därmed även de delar som

motsvarar kostnader för konkurrensutsatt verksamhet såsom produktion och försäljning.

*Svenska kraftnät* menar att en rätt för elkonsumenterna och kraftföretag att få transitera elkraft mer än hittills bör markeras och framhållas i den framtida ellagstiftningen. Enligt utredningens förslag skall innehavare av försäljningskoncessioner ha skyldighet att leverera elenergi åt anslutna elkonsumenter, medan elkonsumenterna som köper elenergi från annan skall förlora sin lagstadgade leveranssäkerhet. Enligt Svenska kraftnäts bedömning skulle ett sådant system vara förknippat med flera praktiska svårigheter och gränsdragningsproblem.

Svenska kraftnät förordar i stället att alla kraftleverantörer skall ha leveransplikt gentemot sina elkonsumenter. Vid övergång till en annan kraftleverantör skall den lagstadgade leveransplikten automatiskt övergå till den nye kraftleverantören. I det nuvarande systemet med linjekoncessioner föreligger leveransplikt för koncessionsinnehavaren utan några speciella undantagsregler.

*Elverksföreningen* anser att tillräckligt skydd för mindre konsumenter erhålls om den som får nätkoncession åläggs leveransplikt till kunder som använder el huvudsakligen för enskilt bruk. För sådan leveransplikt, med tillhörande regler om skälighetsprövning av pris och övriga villkor, finns inget skäl att införa annan tidsbegränsning än den som gäller för nätkoncessionen i övrigt.

*REL* framhåller att den koncessionsbeviljande myndigheten bör medverka till att underlätta de mindre företagens verksamhetsförutsättningar genom långsiktiga koncessioner.

*Konsumentverket*, *HSB*, *Sveriges Fastighetsägareförbund* och *SBC* framhåller behovet av en effektiv prisprövning inom eldistributionen och en kontinuerlig marknadsgranskning i samband med en avreglering av elmarknaden.

Enligt *Sveriges Fastighetsägareförbund* är det väsentligt att abonnentsidan får inflytande och full insyn i den föreslagna tillsynsmyndigheten, att konsumentskyddet för energiområdet ses över och vid behov kompletteras, att lagliga möjligheter för kollektiva förhandlingar om avtal och villkor skapas i övergångsskedet mot en avreglerad energimarknad samt att statliga medel avsätts för abonnenternas kunskapsuppbyggnad.

*SBC* hyser stark oro för att en förändrad elmarknad med öppen konkurrens innebär att industrin i kraft av stor förhandlingsvana tecknar fördelaktiga avtal på de betydligt mindre och svagare hushållens bekostnad. *SBC* önskar till de föreslagna kraven för försäljningskoncession lägga att koncession endast bör beviljas om leverantören även för hushållens räkning kan garantera villkor som överensstämmer med de bästa villkoren i industriavtalen och i övrigt inte för en diskriminerande prispolitik. Vidare framhåller *SBC* att då lagstadgat konsumentskydd saknas inom området måste ett införande av försäljningskoncession ytterligare förtydligas och utvecklas i syfte att stärka hushållsförbrukarens ställning.

### 3.6 Övriga frågor

Prop. 1991/92:133  
Bilaga 3

*REL* framhåller att nuvarande lagstiftning på sikt behöver anpassas till EG:s krav, men att det finns skäl att avvakta med större förändringar till dess att kravanpassningen bland medlemsstaterna kan överblickas.

*RRV* framhåller att en vidare definition av begreppet vertikal integration hade kunnat övervägas av utredningen. Denna definition skulle innebära att alla kunders beroende av en kraftproducent som samtidigt äger distributionsnätet som kraften levereras på beaktas. Med denna vidare definition hade enligt *RRV* vissa problem som nu endast översiktligt analyserats i rapporten kunnat studeras mer ingående.

*Vattenfall* invänder mot utredningens åsikt att Vattenfalls dominans på den svenska elmarknaden är ett stort problem ur konkurrenssynpunkt. Vattenfall anser att utvecklingen inom EG mot en europeisk elmarknad innebär att Vattenfalls ställning på den europeiska elmarknaden är mer relevant. Vattenfall som svarar för 50 % av den svenska elförsörjningen representerar endast 5 % på Europamarknaden. Vattenfall anser att på en öppen europeisk elmarknad är företag av Vattenfalls storlek inget problem ur konkurrenssynpunkt.

*Industriförbundet* instämmer i utredningens slutsatser om energitjänstföretag och utgår från att NUTEK fortsättningsvis inte behöver lägga in krav på energitjänstverksamhet i sin koncessionsgivning. *REL* menar att begreppet energitjänstverksamhet borde användas med försiktighet och att marknadens aktörer själva bör avgöra behov och inriktning av sådan verksamhet enligt traditionella marknadsregler.

*REL* delar utredningens uppfattning om skälen till att den vertikala integrationen utvecklats men bestrider rapportens generella påstående att det finns betydande ekonomiska vinster att hämta genom fortsatt strukturalisering på eldistributionsområdet. *REL* framhåller att flertalet av förbundets mindre medlemsföretag är utomordentligt effektiva och rationella.



Regeringens proposition	1
Propositionens huvudsakliga innehåll	1
Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 26 februari 1992	2
1. Näringspolitiken	3
2. Bakgrund	5
2.1 Den svenska elförsörjningen	5
2.2 Lagstiftningen på elområdet	8
2.3 Stamnåtsavtalet	10
2.4 Europas elmarknader	12
2.5 NUTEK:s utredning om den framtida elmarknaden	15
3. Mål och strategier för elmarknadens reformering	18
3.1 En effektiv elmarknad	18
3.2 En handlingsplan för elmarknadens reformering	20
4. Storkraftnätet och Svenska kraftnäts uppgifter	22
4.1 Storkraftnätets organisation	22
4.2 Riktlinjer för Svenska kraftnäts verksamhet	29
5. Reformering av eldistributionen	31
6. Konkurrensövervakning m.m	35
7. Hemställan	38
8. Beslut	38
<i>Bilaga 1</i> Elmarknad i förändring. Rapport från NUTEK (B 1991:6) i november 1991	39
<i>Bilaga 2</i> Elmarknaderna i Europa. Rapport från NUTEK (B 1991:7) i november 1991	55
<i>Bilaga 3</i> Vertikal integration på elmarknaden. Rapport från NUTEK och SPK (R 1991:31) i december 1991	61

