

Konsumenten - i centrum eller i kläm?

Elmarknadsrapport 2003:2

ER 26:2003

Böcker och rapporter utgivna av Statens
energimyndighet kan beställas från
Energimyndighetens förlag.
Orderfax: 016-544 22 59
e-post: forlaget@stem.se

© Statens energimyndighet
Upplaga: [redacted] ex

ER 26:2003

Förord

Enligt regleringsbrevet för år 2003 ska Energimyndigheten följa och analysera utvecklingen på elmarknaden, särskilt vad gäller kapacitetsutveckling och strukturförändringar inom elproduktion, elhandel och nätverksamhet, prisutvecklingen på el och nättjänster samt utvecklingen avseende leverantörsbyten och leveranssäkerhet. Vidare ska myndigheten bidra till att konsumenter och små och medelstora företag har tillräcklig information för att kunna agera på den avreglerade elmarknaden.

Myndigheten ska vid minst två tillfällen under året till regeringen redovisa resultatet av dessa analyser och därvid föreslå de förändringar av regelverket och andra åtgärder som kan behövas för att främja en effektiv elmarknad som genererar en säker tillgång på el till internationellt konkurrenskraftiga priser.

Detta är den andra elmarknadsrapporten enligt detta uppdrag. Den första elmarknadsrapporten för år 2003 överlämnades under våren och behandlar Säkerhetskrav vid handel på Nord Pool (ER 17:2003).

Många privatpersoner vänder sig till myndigheten när de anser sig vara felaktigt behandlade av elmarknadens aktörer. Den enskilda konsumentens situation på elmarknaden är i många avseenden svag. Energimyndigheten har därför funnit det angeläget att i högre grad anlägga ett konsumentperspektiv på verksamheten. Denna första rapport fokuserar på konsumenterna i ellagens mening. Även näringsidkare med småskalig verksamhet är en utsatt grupp. Flera av de problem som här behandlas har därför bäring även på vissa näringsidkare.

Underlaget till rapporten kommer främst från Energimyndighetens egen verksamhet, från Konsumenternas elrådgivningsbyrå, från kommunala budget- och skuldrådgivare, konsumentvägledare samt energirådgivare.

Innehåll

Inledning och syfte	6
Slutsatser och förslag till åtgärder	8
Att vara konsument på elmarknaden	13
En hårdnande attityd	17
ÅTGÄRD 1: Information om avtal med nät- och elhandelsbolag	17
ÅTGÄRD 2: Avtal om förbrukningsprofiler	18
ÅTGÄRD 3: System för unika anläggningsnummer	19
ÅTGÄRD 4: Stopp för osunda försäljningsmetoder	19
ÅTGÄRD 5: Skyldigheter vid anvisningsansvar och övertagande	21
Rätt till el?	24
ÅTGÄRD 6: Reglering av ekonomisk säkerhet eller förskott	24
ÅTGÄRD 7: Regler för hantering av tvister	26
ÅTGÄRD 8: Elbolagens egenåtgärder	28
ÅTGÄRD 9: Kortare preskriptionstid	29
ÅTGÄRD 10: Prövning av avstängning av elleverans	31
ÅTGÄRD 11: Reglering av nätavgifter vid avstängning	34
ÅTGÄRD 12: Studie av socialtjänstens hantering av elkunder	35
Förutsättningar för effektiv tillsyn av nätföretag	37
ÅTGÄRD 13: Omedelbar verkställighet av myndighetens förelägganden	37
ÅTGÄRD 14: Riktlinjer för anslutningsavgifter	38
ÅTGÄRD 15: Riktlinjer för återbetalning av för höga nätavgifter	39

Inledning och syfte

Avregleringen av de nordiska elmarknaderna och bildandet av en samlad nordisk elmarknad uppfattas som i huvudsak framgångsrik. Men varje marknad i förändring har inslag som inte helt har funnit sina former. Därför har också Energimyndigheten från årsskiftet 2002/2003 fått en utökad roll som expertmyndighet på elmarknaden. En viktig del i myndighetens nya uppgifter innebär ökat fokus på konsumenterna.

Syftet med denna rapport är att ge en bild av konsumentens situation på elmarknaden och föreslå konkreta åtgärder för att förbättra hans/hennes möjligheter att agera och bli bemött på ett bra sätt. Hela bilden täcks dock inte in här. Fakturors utseende berörs inte och leverantörsbyten endast i begränsad omfattning.

Vissa tjänster uppfattas som särskilt viktiga för medborgarnas välfärd. Dessa betecknas som allmännyttiga. Till sådana tjänster hör el. Av tradition har tjänster i allmänhetens intresse tillhandahållits av offentliga myndigheter. Idag överläts tjänsterna i allt högre grad åt marknaden. I Europarådets direktiv 2003/54/EG och 2003/55/EG av den 26 juni 2003 om gemensamma regler för den inre marknaden för el och naturgas anges att allmännyttiga tjänster omfattar följande områden:

1. Kontinuitet – leveranssäkerhet
2. Försörjningstrygghet
3. Kvalitet – rätt att få leverans med hög kvalitet
4. Skäliga priser
5. Miljöskydd inklusive klimatskydd och energieffektivitet
6. Konsumentskydd

Det innebär att leveransen av el (och gas) behöver uppfylla vissa krav som inte nödvändigtvis tillgodoses av marknaden utan ett kompletterande regelsystem för den del som är en legal monopolmarknad.

Tre av områdena är särskilt förknippade med den enskilda konsumentens situation på elmarknaden: kontinuitet – leveranssäkerhet, skäliga priser och konsumentskyddet. De lagar i Sverige som tillgodoser dessa behov finns i ellagen och övriga regelverk på elmarknaden, men också till exempel i socialtjänstlagen.

Samtidigt som Energimyndighetens tillsynsuppgifter är begränsade när det gäller konsumentfrågor, står det klart att myndigheten behöver ha konsumenten i fokus - i sitt arbete som tillsynsmyndighet lika väl som expertmyndighet på elmarknaden.

I den följande texten används uttrycket elbolag som samlingsbegrepp för både elhandelsbolag/elleverantör respektive nätägare/nätbolag.

Snöoväder har under några vintrar i slutet av 1990-talet medfört ovanligt många långvariga elavbrott, främst på landsbygden. Branschen har påbörjat ett ambitiöst program för att minska risken för väderrelaterade elavbrott och för att minska konsekvenserna av de avbrott som ändå sker. Branschen har också förbättrat informationen i samband med elavbrott.

Under den gångna vintern blev det uppenbart för konsumenterna att en fungerande elmarknad inte nödvändigtvis betyder låga elpriser. Energimyndigheten har nyligen på sin webbsida publicerat en lägesrapport över torrårsproblematiken, "Inför den kommande vintern", som även tar upp hur bristen på vatten i systemet har påverkat prisutvecklingen till slutkunderna.

Elskatterna har stigit kraftigt sedan 1996 och skattedelen utgör nu närmare hälften av den genomsnittliga elräkningen. Den som läser sin elräkning noga finner att det också finns andra avgifter som påförs konsumenterna. Avgifter för elsäkerhet, nätmyndigheten och elberedskap har funnits ett antal år. I år tillkom avgift för elcertifikat. Många kunder frågar Energimyndigheten om det verkligen är riktigt att ta ut moms på elskatten och elcertifikatavgiften.

Elmarknadens krav på konsumenterna hårdnar. De allmänna avtalsvillkoren (NÄT 2000 K och EL 2000 K) innebär en skärpning jämfört med tidigare. Ett exempel är att en månads uppsägningstid tillämpas vid flytt – så sent som år 2000 räckte det att skriftligt meddela elbolaget i samband med flytt. Ett annat exempel är att osäkra betalare krävs på ekonomiska garantier för att få leverans av el.

Samtidigt som de formella kraven på konsumenterna har skärpts, har det blivit vanligare att konsumenten får höga avräkningsfakturor. Det beror ofta på att elmätaren inte har lästs av årligen, eller att rapporteringen av mätvärden till elhandelsföretagen inte har fungerat, dvs. att preliminärfaktureringen under en längre tid har grundats på uppskattade värden. Det förekommer också att företagen under flera år har försummat att skicka fakturor.

Problemet försvåras av konsumentens svårigheter att få en dialog med företagets företrädare. Särskilt för konsumenter med små ekonomiska resurser kan detta leda till allvarliga konsekvenser.

Konsumenten saknar i allmänhet förutsättningar att förutse stora avräkningsfakturor och kan därmed inte heller förväntas avsätta medel för dessa. Bristande avläsnings- och rapporteringsrutiner i kombination med hårdare betalningskrav kan bidra till att konsumenten får sin elleverans avbruten. Detta är allvarligt.

Slutsatser och förslag till åtgärder

Tillgången till el är en näst intill livsnödvändig förutsättning för ett hushålls normala liv och betraktas som en allmännyttig tjänst i EU:s regelverk. Den samlade elkostnaden inklusive skatter och avgifter utgör en betydande utgift i hushållsbudgeten och en utgift som konsumenten har svårt att påverka.

Konsumenternas ställning på elmarknaden är i många avseenden svag. Preliminärdebitering i kombination med möjligheten till långa efterdebiteringar innebär ekonomiska risker för konsumenterna. Det konsumentskydd om villkor för avstängning som finns inskrivet i ellagen är otillräckligt. Dessutom finns ingen instans som prövar om reglerna följs. Konsumenterna uppger också att de har svårt att hävda sin rätt gentemot företagen.

Det finns ingen statistik över hur många elkunder som blir utan elleverans på grund av att de inte kan betala sina elräkningar. Det finns emellertid ett antal exempel på att företagen hanterar avstängningsärenden på ett oacceptabelt sätt. Den 1 juli 2002 ändrades ellagen så att Energimyndigheten inte längre har möjlighet att pröva avstängningsärenden. Det finns inte längre någon instans som har att pröva avstängningsärenden. Myndighetens förslag när det gäller avstängningsärenden bygger bland annat på samtal med kommunala budget- och skuldrådgivare som har försökt hjälpa drabbade konsumenter. De exempel som redovisas är avidentifierade.

I det följande framgår några av de områden där förbättringar behövs uttryckt i femton åtgärder. Dessa femton åtgärder har grupperats efter de kapitel i rapporten där de behandlas mer ingående:

- En hårdnande attityd, åtgärd 1 – 5
- Rätt till el, åtgärd 6 – 12
- Förutsättningar för effektiv tillsyn av nätföretag, åtgärd 13 - 15

De föreslagna åtgärderna är av olika karaktär och berör såväl Energimyndighetens som Konsumentverkets samt vissa andra myndigheters ansvarsområden och i några fall föreslås lagändringar. Myndigheten pekar också på behovet av att branschen tar ett större ansvar för sina kunder.

I direktiven (2003:22) om gemensamma regler för den inre marknaden för el- och naturgas (El- och gasmarknadsutredningen) berörs delar av de frågor som tas upp i åtgärderna 5, 13, 14 och 15.

ATGÄRD 1: Information om avtal med nät- och elhandelsbolag

Energimyndigheten avser:
att inom ramen för sitt uppdrag att förbättra förutsättningarna för konsumenten, under år 2004 ta fram konsumentinriktat informationsmaterial. Här ska bland annat tydliggöras förhållandet att två avtal gäller, hur man går till väga vid inflyttning/avflyttning, samt vart konsumenten kan vända sig med frågor.

ATGÄRD 2: Avtal om förbrukningsprofiler

Energimyndigheten föreslår:
att Konsumentverket tar upp överläggningar med elnäts- och elhandelsföretagen om regler om att företagen ska lämna information om förbrukningsprofiler tillsammans med företagets prisinformation. Detta bör kunna ske inom ramen för de allmänna avtalsvillkoren. Periodisering av avräkningsfakturor bör också regleras på detta sätt. Energimyndigheten avser att ta upp denna fråga med Konsumentverket. När elpriserna snabbt förändras, som under det senaste året, får elbolagens sätt att använda förbrukningsprofiler stor betydelse för konsumenten.

ATGÄRD 3: System för unika anläggningsnummer

Energimyndigheten avser:
att närmare undersöka behovet av ett nationellt system med unika anläggningsnummer. Bakgrunden är att en konsument ska kunna vara säker på att han/hon betalar de kostnader som är relaterade till förbrukningen i den egna uttagspunkten. Vidare har flera enkäter visat att oklarheter kring anläggningsidentitet är ett av de vanligaste skälen till att leverantörsbyten inte kan ske på avsedd tid.

ATGÄRD 4: Stopp för osunda försäljningsmetoder

Energimyndigheten föreslår:
att Konsumentverket tar upp överläggningar med branschen om etiska regler för elhandeln. Energimyndigheten avser att ta upp denna fråga med Konsumentverket. I kampen om elkonsumenterna har elhandelsbolagen utvecklat försäljningsmetoder som förorsakar problem såväl för konsumenten som för konkurrenter och nätbolag.

ÅTGÄRD 5: Skyldigheter vid anvisningsansvar och övertagande

Energimyndigheten föreslår:

att Konsumentverket tar upp överläggningar med elnäts- och elhandelsföretagen i syfte att verka för att konsumentens ställning efter att ta ha övertagits av anvisningsleverantör klargörs. Detta bör kunna ske inom ramen för de allmänna avtalsvillkoren. Energimyndigheten avser att ta upp denna fråga med Konsumentverket. Det faktum att "återvändande" kunder från Kraftkommission i december 2002 överraskades av helt nya prismodeller hos vissa anvisningsleverantörer visar att det finns ett behov av att klargöra anvisningsleverantörens skyldigheter. I uppdraget till el- och gasmarknadsutredningen ingår att överväga om en bestämmelse bör införas i ellagen om att anvisningsleverantör ska upphandlas i konkurrens.

ÅTGÄRD 6: Reglering av ekonomisk säkerhet eller förskott

Energimyndigheten föreslår:

att Konsumentverket tar upp överläggningar med elnäts- och elhandelsföretagen om begränsning av bolagens rätt att kräva ekonomisk säkerhet.

Behövs någon form av säkerhet bör en sådan säkerhet i första hand utgöras av en rimlig förskottsbetalning. Avstängning av elleverans bör inte få ske enbart på grund av utebliven säkerhet. Detta bör kunna ske inom ramen för de allmänna avtalsvillkoren. Energimyndigheten avser att ta upp frågan med Konsumentverket.

Utgångspunkten för överläggningarna bör vara följande:

- Säkerhetens storlek bör stå i direkt proportion till den risk nät- eller elhandelsbolaget tar.
- Räntebärande klientmedelskonton bör upprättas för deponerade säkerheter.

Energimyndigheten avser att återkomma med förslag till lagändringar om dessa överläggningar med branschen om avtalsvillkoren inte leder till önskat resultat.

ÅTGÄRD 7: Regler för hantering av tvister

Energimyndigheten föreslår :

att regeringen ger i uppdrag till Konsumentverket eller annan lämplig myndighet att utreda möjligheterna till deposition av tvistiga elfordringar.

Energimyndigheten anser att tillskapande av en möjlighet för konsumenten att deponera tvistigt belopp vid tvist med nätbolag/elhandlare skulle innebära att bolagen tvingas erkänna tvisten. En sådan möjlighet skulle också ge bolagen incitament att snabbt lösa tvisten. Härigenom tillvaratas konsumentens behov av rättssäkerhet.

Eftersom begreppet tvist är centralt för att reglera när avstängning får ske, behöver tydliga regler skapas för att hantera tvistiga fordringar.

ATGÄRD 8: Elbolagens egenåtgärder

Energimyndigheten föreslår:
att elbranschens företrädare ska verka för att el- och nätbolagen, var för sig eller tillsammans, inför en instans, kundombudsman/klagomålsansvarig, där konsumenter, kan få en prövning av olika typer av tvister. Det kan tex. gälla avstängningsbeslut innan de verkställs. En sådan instans har förebilder inom andra branscher som satsat på egenåtgärder för att på ett effektivt och likvärdigt sätt hantera konsumenternas klagomål.

ATGÄRD 9: Kortare preskriptionstid

Energimyndigheten föreslår:
att preskriptionstiden för fordran som gäller elförbrukning eller nätavgifter, då gäldenären är en konsument enligt ellagens definition och borgenären en näringsidkare, skall sänkas från nuvarande tre år till ett år räknad från den dag då fakturan skrevs ut, eller i de fall avläsning inte skett i enlighet med gällande lagstiftning, ett år från den dag då mätaren senast skulle ha lästs av.

Detta skulle kunna ske genom att ett nytt stycke infogas i preskriptionslagens (1981:130) 2 §. Följdändring skulle då behövas i lagens 12 § 2 mening samt en hänvisning i ellagen till preskriptionslagen.

ATGÄRD 10: Prövning av avstängning av elleverans

Energimyndigheten föreslår:
att en förändring görs i ellagen med innebörd att avstängning inte får ske för förbrukning som inte kan verifieras med mätvärde och inte heller på grund av ej inbetald säkerhet. Energimyndigheten föreslår vidare att Konsumentverket får i uppdrag att i samråd med Energimyndigheten utreda behovet av en särskild prövningsinstans för avstängningsärenden. Syftet med detta är att förhindra att avstängning sker på felaktig grund och att förhindra onödigt socialt lidande och svåra ekonomiska konsekvenser för konsumenten.

ATGÄRD 11: Reglering av nätavgifter vid avstängning

Energimyndigheten föreslår:
att Konsumentverket tar upp överläggningar med elnätsföretagen om begränsning av nätbolagens uttag av abonnemangsavgifter vid långa ofrivilliga avstängningar. Detta bör kunna ske inom ramen för de allmänna avtalsvillkoren.
Energimyndigheten avser att ta upp denna fråga med Konsumentverket.
Inriktningen bör vara att abonnemangsavgift under sådana omständigheter inte ska debiteras.

ÅTGÄRD 12: Studie av socialtjänstens hantering av elkunder

Energimyndigheten avser:

att initiera att en inventering görs av hur reglerna i ellagen tillämpas av landets socialtjänster. Det är angeläget att ta reda på utifrån vilka kriterier socialtjänsterna bistår de invånare som har svårigheter att betala sina elräkningar. Det är också angeläget att en enhetlig praxis utformas.

ÅTGÄRD 13: Omedelbar verkställighet av myndighetens förelägganden

Energimyndigheten föreslår:

att ellagen ändras så att myndighetens *förelägganden under tillsynsprocessen* blir direkt verkställbara. Det skulle påskynda handläggningen av överklagade beslut från myndigheten och förbättra konsumentens ställning på elmarknaden. Konsumenten skulle vinna på att fortare få ett lagakraftvunnet beslut. För att åstadkomma detta kan ellagens 12 kap.3 § 2 stycket ändras och få följande lydelse: "Ett föreläggande enligt denna lag gäller omedelbart och får verkställas."

ÅTGÄRD 14: Riktlinjer för anslutningsavgifter

Energimyndigheten föreslår:

att Konsumentverket tar upp överläggningar med elnäts- och elhandelsföretagen om regler som tryggar konsumentens behov av förutsägbara kostnader för anslutning. Detta bör kunna ske inom ramen för de allmänna avtalsvillkoren. Energimyndigheten avser att ta upp denna fråga med Konsumentverket. Detta skulle skapa tydligare regler för nätbolagen och konsumenten. Härigenom skulle de ärenden som ändå prövas av myndigheten kunna bidra till att skapa en fungerande praxis.

ÅTGÄRD 15: Riktlinjer för återbetalning av för höga nätavgifter

Energimyndigheten föreslår:

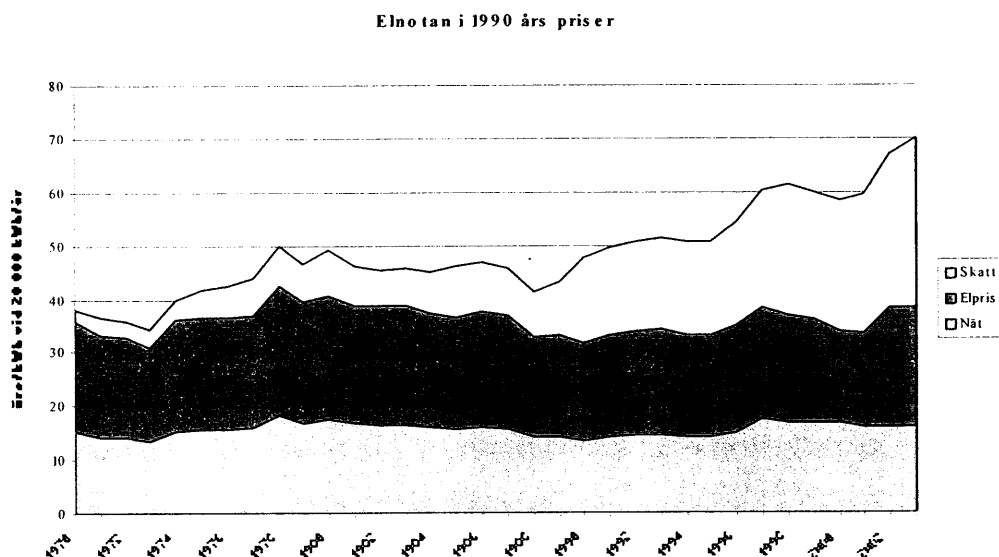
att regeringen ger Nätmyndigheten föreskriftsrätt att reglera på vilket sätt återbetalning till kunderna skall ske då det finns ett lagakraftvunnet beslut att nätbolaget tagit ut för höga nätavgifter. När ett beslut som innebär att nätbolaget använt en för hög tariff väl vinner laga kraft är det viktigt att det finns regler för hur företaget ska agera.

Att vara konsument på elmarknaden

Förr fick konsumenterna sin el från det lokala elverket. Priset var lågt i en internationell jämförelse och prisförändringarna små. När elmarknaden avreglerades 1996 och den nya ellagen började gälla delades det lokala elverket upp i ett nätföretag och ett elhandelsföretag, i skilda juridiska personer. En annan förändring var att aktiebolagsformen blev allt vanligare. För kommunens invånare resulterade det att insynen i verksamheten minskade.

Medan avregleringen innebar stora förändringar för elbranschen påverkades de flesta konsumenter relativt lite fram till den första november 1999, då schablonreformen infördes och alla kunde byta elleverantör utan kostnad. Inledningsvis sjönk priset.

För att få en fullständigare bild av konsumentens förhållande till framför allt sin elfaktura är det viktigt att hålla i minnet att elpriset bara är en del av kostnaden. Följande diagram ger en historisk bild av hur **den totala elnotan för en elvärmd villa har ökat i fasta priser sedan 1970**. Uppdelningen på el och nät före 1996 är gjord med samma fördelning som 1996.



Källa: Energiläget under ett antal år, plus ett antagande om lika andelar mellan nät och elpris för tiden före 1996 som 1996. I skatt ingår moms. 1990 års priser (KPI). Priserna är de elpriser som redovisats av SCB.

Sedan 1970 har den totala elnotan för en elvärmd villa (20 000 kWh) inklusive skatt och moms ökat med 75 procent i 1990 års priser. De senaste tio åren har elnotan ökat med 17 procent i fasta priser. Uttryckt i löpande priser är motsvarande ökning drygt 50 procent. Nätkostnaden har legat relativt stilla medan

framförallt skattedelen har ökat under hela perioden. Ett antal nätkunder har fått vidkännas stora ökningar i nättarifferna under de senaste två åren.

Kostnadsutvecklingen kan ha kommit överraskande för konsumenterna. På grund av elföretagens rutiner med preliminärdebitering med senare avstämning har inte alla konsumenter hunnit bli medvetna om denna utveckling. Konsumenterna har två vägar att gå för att påverka sin elnota: att begränsa sin elförbrukning och att välja en leverantör och en avtalsform med lågt elpris.

Uppdelningen på elmarknaden innebär att konsumenten har två avtalsrelationer och i princip ska få två fakturor, en från den elleverantör konsumenten aktivt eller passivt har valt, och en från nätföretaget i området. I praktiken samarbetar dock nätföretaget med ett eller flera elhandelsföretag om faktureringen. Många kunder får därför en gemensam faktura för nät och el.

Utifrån elmarknadens regelverk har branschen i överenskommelse med Konsumentverket tagit fram Allmänna avtalsvillkor. EL 2000 K rör relationen mellan elhandlaren och konsumenten, NÄT 2000 K rör relationen mellan nätägaren och konsumenten.

De allmänna avtalsvillkoren trädde i kraft år 2001¹. De utgör en anpassning till den nya marknaden där större lönsamhetskrav ställs på företagen. Det innebär samtidigt att kraven på konsumenterna ökar. De är inte längre abonnenter utan kunder.

Medan nätägaren inte kan neka att ansluta en kund, kan en elleverantör efter en kreditprövning tacka nej till en kund som kan väntas vara en dålig betalare. Både elleverantören och nätägaren har dock rätt att begära godtagbar säkerhet eller förskottsbetalning.

Elkonsumenten har allt att vinna på att ta reda på vilka villkor som gäller för leveransen. De allmänna avtalsvillkoren ger en ram. Inom den kan varje företag ställa sina specifika krav. Till saken hör att de flesta kunder aldrig har sett något nätavtal trots att de är skyldiga att ha ett nätavtal för att kunna teckna ett elavtal. Det är de facto så att ett elavtal kan tillkomma utan att konsumenten vidtar någon annan åtgärd än att flytta in i en bostad. Viktigt att veta är att avtalen normalt gäller för en viss leveranspunkt. Inför avflyttning måste därför såväl nät- som elavtal sägas upp. El- och nätavtal behöver inte vara skriftliga.

Alla villkor är inte reglerade i avtal. Det gäller till exempel den profil företaget använder när de delar upp kundens beräknade förbrukning på olika månader under året. Några företag använder olika förbrukningsprofiler för olika kundkategorier, andra använder samma profil för alla oavsett kundkategori. Det gäller också prissättningen av tidigare ej fakturerad förbrukning vid avstämning. Det finns

¹ Omförhandling av de allmänna avtalsvillkoren pågår för närvarande mellan Elbranschen och Konsumentverket.

exempel på att man under den gångna vintern, då extremt höga priser rådde, tog ut dagsaktuellt pris för förbrukning som sträckte sig både ett och flera år bakåt i tiden.

Med vissa undantag avser fakturorna elenergi respektive överföring av el till och med fakturans förfallodag. Eftersom elmätaren som regel bara behöver läsas av en gång om året, måste årsförbrukningen uppskattas. Årsförbrukningen delas därefter upp på månader eller kvartal utifrån tillämpad profil. En komplikation är att när mätaren väl läses av stämmer den beräknade förbrukningen inte alltid med den verkliga, vilket i vissa fall leder till stora avstämningsfakturor. Det är också svårt för konsumenten att göra en stabil hushållsbudget eftersom det är svårt att förutsäga hur mycket pengar som behöver reserveras för en kommande avstämningsfaktura.

Av olika skäl händer det att mätaren inte läses av när den ska. Det kan leda till avstämningsfakturor som omfattar flera år bakåt i tiden. Allt fler elbolag uppmuntrar konsumenterna att själva läsa av sina mätare och skicka in uppgifterna, till exempel via Internet. Det är viktigt för konsumenten att försäkra sig om att både nätbolag och elleverantör får tillgång till mätvärdena, och att dessa accepterar att utnyttja insända värden som grund för fakturering.

Problem uppstår ibland till följd av att nätägaren byter elmätare. Mätarbyte kan vara en normal underhållsåtgärd, en gammal mätare ersätts av en ny eller översedd mätare. Byte till moderna mätare kommer att bli vanliga under kommande år inför reformen om månadsvis avläsning. Mätarbyten sker också om kunden har timmätare men kundens förbrukning ligger under schablongränsen². I det senare fallet har nätägaren rätt att byta ut mätaren. Kunder som har betalat för att få en timmätare uppfattar detta som orimligt. Det vanligaste problemet i samband med mätarbyten är att kommunikationen mellan nätägare och elhandelsföretag inte fungerar, vilket kan leda till problem vid fakturering och i samband med leverantörsbyten. Reformen om månadsvis avläsning från den första juli 2009 kan förväntas leda till ett stort antal mätarbyten under de kommande åren. Det kommer också att leda till att företagen har att hantera olika system under en övergångsperiod. Erfarenhetsmässigt betyder det att antalet felaktigheter kommer att öka.

Uppdelningen mellan nätbolag och elhandelsföretag kan ställa till problem främst för de kunder som har bytt elleverantör. Problemen kan uppstå såväl i samband med flytt eller byte som under pågående leverans. Problemen hänger samman med att det är nätföretaget som står för alla data om kunden och kundens förbrukning. Elhandlaren har inte tillgång till nätbolagens databaser. Istället är det noga reglerat när och på vilket sätt nätbolagen ska rapportera beräknad förbrukning och

² Abonnemang över 200 A säkringsabonnemang eller 135 kW effektabonnemang ska timavräknas. Svenska kraftnät rekommenderar att effektabonnemang ner till 60 kW timavräknas. I övriga fall rekommenderar Svenska kraftnät schablonavräkning. Det betyder att huvuddelen av alla elkonsumenter är schablonavräknade.

mätvärden till elhandlaren och systemoperatören Svenska kraftnät. Nätföretagen är i många avseenden den viktigaste aktören vid leverantörsbyten trots att det handlar om elleverantörens kundrelation.

Bristande rutiner och ofullkomligt IT-stöd medför problem för nätbolag och elhandlare. Elhandlare klagar på att de inte får de uppgifter de ska ha. Möjligheterna att kvalitetsgranska de uppgifter som kommer är begränsade. Risken för att kunden får fakturor baserade på felaktiga uppgifter är därför betydande. Trots detta ställer sig ofta både elleverantör och nätägare oförstående när kunder påpekar att den förbrukning fakturan visar är orimlig. Informationsutbytet är mycket stort. I Svenska kraftnäts aktörslista finns det cirka 130 elhandlare och 190 nätägare som rapporterar eller tar emot mätvärden. Av dessa 130 elhandlare har de tre största 70 procent av marknaden. På samma sätt har många nätföretag köpts upp av de stora koncernerna eller slagits ihop med närliggande kommuners nätbolag.

Energimyndigheten har inte tillsyn över elhandel, elpriser, beräknad elförbrukning eller preliminär debitering av el. Det är viktigt att kundtjänster hos nät- och elhandelsbolag vinnlägger sig om att ge god service och att de informerar sina kunder om de villkor som gäller på marknaden. Särskilt viktigt är att bolagen är tillmötesgående när det gäller att reda ut tvister. Här finns brister idag. Istället blir Konsumenternas elrådgivningsbyrå, Energimyndigheten och landets konsument- och budgetrådgivare ofta de instanser konsumenterna vänder sig till. Den ena parten ska självklart inte utesluta den andra, men myndigheten ser en risk i att de frågor som elbolagen bättre borde ta hand om istället stjälpas över på andra, med väsentliga kostnader som följd.

Slutsatsen är att det behövs förbättringar på flera områden. För det första finns det ett behov av att skärpa konsumentens ställning i de regelsystem som gäller för marknads aktörer. För det andra finns det brister när det gäller företagets efterlevnad av regelsystemen. Det gäller såväl lagar och föreskrifter som allmänna avtalsvillkor. Slutligen behöver myndighetens förutsättningar att utöva en effektiv tillsyn över exempelvis nättariffer och anslutningsavgifter förbättras.

En hårdnande attityd

Konsumenterna behöver bli medvetna om de allt hårdare villkor som gäller för leverans av el. Men det finns också villkor som inte framgår av avtalen. Dessa behöver ses över:

- Information om avtal med nät- och elhandelsbolag
- Avtal om förbrukningsprofiler
- System för unika anläggningsnummer
- Stopp för osunda försäljningsmetoder
- Skyldigheter vid anvisningsansvar och övertagande

ÅTGÄRD 1: Information om avtal med nät- och elhandelsbolag

Energimyndigheten avser:

att inom ramen för sitt uppdrag att förbättra förutsättningarna för konsumenten, under år 2004 ta fram konsumentinriktat informationsmaterial. Här ska bland annat tydliggöras förhållandet att två avtal gäller, hur man går till väga vid inflyttning/avflyttning, samt vart konsumenten kan vända sig med frågor.

Konsumenten är inte alltid medveten om att hon har två avtal för sin el, ett med nätägaren, ett med elhandlaren. På fakturan anges uppgifter som behövs för leverantörsbyte. Konsumenten blir ofta inte varse nätavtalet förrän i samband med leverantörsbyte eller flytt. Vid leverantörsbyte uppstår problem om det står olika namn i nätägarens databas jämfört med det namn som finns på elhandelsavtalet.

Vid flytt kräver nätägaren i allmänhet att konsumenten säger upp avtalet minst trettio dagar före flytt. Det är en skärpning jämfört med tidigare, då betalningsskyldigheten upphörde när en anmälan om flytt hade nått elföretaget. Om konsumenten försummar att säga upp nätavtalet blir hon betalningsskyldig för nätabonnemanget fram tills dess att en ny hyresgäst/ägare anmält inflyttning.

ÅTGÄRD 2: Avtal om förbrukningsprofiler

Energimyndigheten föreslår:

att Konsumentverket tar upp överläggningar med elnäts- och elhandelsföretagen om regler om att företagen ska lämna information om förbrukningsprofiler tillsammans med företagets prisinformation. Detta bör kunna ske inom ramen för de allmänna avtalsvillkoren. Periodisering av avräkningsfakturer bör också regleras på detta sätt. Energimyndigheten avser att ta upp denna fråga med Konsumentverket. När elpriserna snabbt förändras, som under det senaste året, får elbolagens sätt att använda förbrukningsprofiler stor betydelse för konsumenten.

Förbrukningsprofilen är av betydelse både för kunder med fastprisavtal som förnyades under perioden och för olika former av rörliga avtal, till exempel tillsvidareavtal. Också för att kunna planera utgifterna och kontrollera elräkningen är det väsentligt för kunden att känna till vilken profil som används. Detta är något som konsumenten normalt inte informeras om.

Elhandlarna köper i allmänhet el till sina schablonkunder efter en förbrukningsprofil som avspeglar de säsongsmässiga variationerna i de samlade schablonkundernas förbrukning. Ofta används den sverigeprofil som publiceras på Svenska kraftnäts hemsida. Denna profil innebär att elförbrukningen förväntas vara lägre på sommaren och högre på vintern. Detta stämmer om el används för uppvärmning men inte för en vanlig lägenhetskund. I sverigeprofilen är dock årstidsvariationerna något utjämnade eftersom de verkliga kunderna är en blandning av olika kategorier.

De flesta elhandlare har samma pris för alla hushållskunder med en viss avtalsform, men det finns också elhandlare som har börjat anpassa prissättningen till det troliga förbrukningsmönstret och har ett antal priskategorier för olika typer av hushållskunder.

Vissa elhandlare väljer att dela upp kundens (beräknade) förbrukning jämnt över året. Orsaken kan vara kundernas önskemål att få förutsebara fakturer. Andra elhandlare väljer istället att dela upp alla kunders (beräknade) förbrukning efter exempelvis sverigeprofilen. Elhandlare som uppmuntrar självavläsning fakturerar självavläsningskunderna efter verklig förbrukning.

Valet av profil blir särskilt viktigt när avstämning görs efter flera år och den uppmätta förbrukningen har varit avsevärt större än den uppskattade. I ett skede med förändringar av såväl priser som andra avgifter och skatter, är det viktigt för konsumenten hur den tillkommande förbrukningen fördelas över avräkningsperioden, och vilka priser som tillämpas vid avräkning.

Exempel

- Ett antal personer har framfört klagomål av följande typ: Konsumenten har valt den elleverantör som hon fann billigast. När fakturorna för vintermånaderna kom visade det sig att elbolaget valde att använda en profil med stor variation mellan sommar och vinter såväl för lägenhetskunder som för villakunder. Andra elbolag räknar däremot med att lägenhetskunden utan elvärme använder lika mycket el varje månad året om. För en kund som byter från en leverantör med rak profil till en säsongprofil kan vinterns elräkningar bli en obehaglig överraskning.

Det har också framförts klagomål om att elhandelsföretag har använt det aktuella priset för att prissätta all tillkommande förbrukning i avräkningssammanhang. Under förra vintern ledde detta till en överprissättning.

Även nätbolagen använder profiler för att fördela överföringsavgiften över året.

ÅTGÄRD 3: System för unika anläggningsnummer

Energimyndigheten avser:

att närmare undersöka behovet av ett nationellt system med unika anläggningsnummer. Bakgrunden är att en konsument ska kunna vara säker på att han/hon betalar de kostnader som är relaterade till förbrukningen i den egna uttagspunkten. Vidare har flera enkäter visat att oklarheter kring anläggningsidentitet är ett av de vanligaste skälen till att leverantörsbyten inte kan ske på avsedd tid.

I kommunikationen mellan nätbolag och de elhandelsföretag som har kunder inom nätområdet är anläggningsnumret centralt. Möjligheten för nätbolagen att konstruera sina egna nummer för nätområdena skapar problem för hushållen och elhandlarna. Dels kan samma nummer finnas i ett annat nätområde med risk för förväxling, särskilt vid sammanslagning av områden, dels försvåras elhandelsföretagens kontroll av numren. *Se även exempel under "prövning av avstängning av elleverans".*

ÅTGÄRD 4: Stopp för osunda försäljningsmetoder

Energimyndigheten föreslår:

att Konsumentverket tar upp överläggningar med branschen om etiska regler för elhandeln. Energimyndigheten avser att ta upp denna fråga med Konsumentverket. I kampen om elkonsumenterna har elhandelsbolagen utvecklat försäljningsmetoder som förorsakar problem såväl för konsumenten som för konkurrenter och nätbolag.

Elenergiavtal säljs idag t ex via telefon, direktadresserad reklam och via Internet. Det finns inga krav på skriftliga avtal. Det förekommer exempel på att leverantörsbyten sker utan att kunden har avsett det. När bytet väl kommit igång är det svårt att stoppa. Många konsumenter känner osäkerhet i kontakter med elhandlare. Här redogörs för två inte helt ovanliga problem.

Exempel

Följande uppgifter kommer från en kommunal konsumentvägledare.

- Konsumenten, som har elhandlare och nätägare inom samma koncern, blir uppringd av en säljare från elbolagens gemensamma kundtjänst. Ett fastprisavtal erbjuds. Men av samtalet får konsumenten klart för sig att det inte är bästa tidpunkten att ingå ett fastpris avtal i januari månad. Konsumenten beslutar att återkomma till försommaren när priset på elenergi förväntas sjunka. När så konsumenten några månader senare ingår ett avtal med en elhandlare med ett fördelaktigt pris dröjer det inte länge förrän konsumenten får ett brev från sin gamla leverantör som meddelar att hon har brutit ett ingånget avtal och därför ska betala ett skadestånd på 750 kronor. Konsumenten hävdar att inget avtal har ingåtts på grund av den då ogynnsamma tidpunkten. Elhandelsbolaget hävdar att fastprisavtal ingåtts och att det framgår av de fakturor som konsumenten fått och som betalats. Vid denna upplysning konstaterar konsumenten att det i mycket liten text på fakturorna anges att ett tvåårigt fastprisavtal gäller. Det finns inget krav på att elavtal ska vara skriftligt.
- Ett elhandelsbolag har valt att rikta sig till kunder inom ett speciellt nätområde. Bolaget använder telefonförsäljning. Ett stort antal konsumenter har efter ett sådant samtal fått besked om att de bytt elhandlare. Konsumenterna har i telefonen tackat nej till att byta leverantör men tackat ja till att få skriftlig information hemskickad. Säljaren har valt att tolka detta som om konsumenten valt att byta elleverantör. I andra fall får konsumenten, så som sig bör, en bekräftelse på ingånget avtal och en ångerblankett. I några av de fall kunden ångrar sig och skickar in ångerblankett i tid har det visat sig att bytesprocessen kommit igång innan ångerfristen gått ut. Det är svårt att stoppa det byte som påbörjats och återgå till den tidigare leverantören. I de fall konsumenten redan hade ett fastprisavtal med ett annat elhandelsbolag går det avtalet förlorat och konsumenten gör en ekonomisk förlust genom kravet på skadestånd för brutet avtal och troligtvis genom ett högre pris på kommande elleveranser. I det fall förlusten är mindre än 2 000 kronor kan inte tvisten med elhandelsbolaget som orsakat förlusten prövas av Allmänna reklamationsnämnden.

Faktaruta Distansavtalslagen

Distansavtalslagen började gälla år 2000. Genom lagen förstärktes konsumentens skydd vid distansavtal och hemförsäljning. Lagen innehåller bland annat krav på att näringsidkaren ska ge information och nya regler om konsumentens ångerrätt.

Ångerrätten gäller i två veckor vid avtal om köp av vara eller tjänst. Förutsättningen är att avtalet har ingåtts på distans. Ångerfristen börjar löpa den dag varan mottagits, och när det gäller en tjänst den dag då avtalet om tjänsten träffades. Ångerfristen börjar dock inte löpa förrän konsumenten fått den information som säljaren enligt lagen är skyldig att lämna.

Reglerna om hemförsäljning finns också i distansavtalslagen och gäller mellan en konsument och en näringsidkare vid köp eller upprättande av hyresavtal om vara eller tjänst. Vid hemförsäljning gäller inte lagen om:

- priset understiger 300 kronor,
- avtalet gäller försäkring, krediter eller finansiella instrument,
- avtalet gäller uppförande av byggnad eller annan fast anläggning på mark eller i vatten,
- avtalet ingås vid hembesök som äger rum på konsumentens uttryckliga begäran och avtalet gäller en vara eller tjänst som omfattas av konsumentens begäran eller som har direkt samband med varan eller tjänsten.

ÅTGÄRD 5: Skyldigheter vid anvisningsansvar och övertagande

Energimyndigheten föreslår:

att Konsumentverket tar upp överläggningar med elnäts- och elhandelsföretagen i syfte att verka för att konsumentens ställning efter att ta ha övertagits av anvisningsleverantör klargörs. Detta bör kunna ske inom ramen för de allmänna avtalsvillkoren. Energimyndigheten avser att ta upp denna fråga med Konsumentverket. Det faktum att ”återvändande” kunder från Kraftkommission i december 2002 överraskades av helt nya prismodeller hos vissa anvisningsleverantörer visar att det finns ett behov av att klargöra anvisningsleverantörens skyldigheter. I uppdraget till el- och gasmarknadsutredningen ingår att överväga om en bestämmelse bör införas i ellagen om att anvisningsleverantör ska upphandlas i konkurrens.

Om kunden inte aktivt har valt eller av någon anledning har blivit av med sin elleverantör är nätägaren skyldig att anvisa en leverantör. Anvisningsleverantören ingår ofta i samma koncern som nätbolaget. Den elleverantör som är anvisningsleverantör har således möjlighet att få nya kunder utan ansträngning eftersom många konsumenter inte gör något aktivt val av elleverantör.

Det är en sida av den värld som konsumenten möter. En annan är den som konsumenten möter när det, hittills förhållandevis ovanliga, inträffar att ett elhandelsbolag upphör med sina leveranser.

Lagstiftaren förutsåg att det skulle kunna uppstå en situation när en elhandlare inte längre kan eller får leverera el till förbrukarna. För att systemet inte ska kollapsa finns i ellagen en tydlig reglering av vad som vad som ska ske då.. Dessa regler skyddar dock inte konsumenten från ekonomiska förluster. När detta skrivs i december 2003 ligger åtta mål för avgörande i Linköpings Tingsrätt. De första domarna väntas i januari 2004. Elhandelsbolaget Kraftkommission har valt att stämma de konsumenter som bland annat inte accepterat bolagets slutfakturer. Grunden för denna typ av tvist är att konsumenten valt att gå på nätägarens uppgifter om beräknad måtarställning den 20 december 2002, medan Kraftkommission inte accepterar beräknade måtarställningar.

Exempel

- I december 2002 fråntog Svenska kraftnät elhandelsbolaget Kraftkommission balansansvaret. Någon ny balansansvarig för Kraftkommissions leveranser fick inte bolaget fram.

Vid midnatt mellan 19:e och 20:e december fick samtliga Kraftkommissions cirka 17 000 kunder en ny elleverantör – den anvisningsleverantör som deras nätägare samarbetar med. Huvuddelen av kunderna förstod inte vad som skedde eftersom elleveransen inte avbröts. Irritationen och i vissa fall ilskan i konsumentledet var påtaglig när de fick klart för sig att de hade fått en ny elleverantör. Idag för Konsumentombudsmannen en grupptalan i Allmänna reklamationsnämnden för de konsumenter som anser att Kraftkommission är skadeståndsskyldigt för förluster som de gjorde i och med att de fördelaktiga fastprisavtal som konsumenterna hade upphörde i samma stund som anvisningsleverantören tog över.

Inför den uppkomna situationen reagerade anvisningsleverantörerna olika. Många mindre nätägare var ute och läste av mätarna före julhelgen, andra nätbolag hade inte läst av berörda mätare så sent som i början av februari 2003. Kraftkommission å sin sida accepterade inga avläsningar som inte gjorts inom de fem dagar som stipuleras i ellagen. Bolaget accepterade inte heller konsumenternas egna avläsningar som grund för att prestera en avräkningsfaktura.

Både Kraftkommissions och anvisningsleverantörernas agerande, eller brist på agerande, gjorde att konsumenten kom i kläm. Många konsumenter har lagt ner mycket tid för att få rätsida på mätvärden och för att ta reda på vilket av bolagen som ska ha betalt för vad. I vissa fall där konsumenten valt att gå på nätägarens

mätuppgifter, som Kraftkommission inte accepterat, har Kraftkommission valt att driva frågan till Kronofogdemyndigheten och i vissa fall vidare till tingsrätten.

Priset mot konsument för de ofrivilligt återvändande varierade kraftigt mellan anvisningsleverantörerna. Några gav sina återvändande elhandelskunder samma tillsvidarepris som då gällde för den kundkategori som inte aktivt hade ett gjort ett val av elleverantör. Andra elhandelsbolag lät återvändarna få ett särskilt tillsvidarepris som var högre än vad de tillsvidarekunder hade som inte lämnat bolaget. Andra åter placerade återvändarna i ett spotmarknadspris plus sedvanligt påslag.

Exempel

- Tage tillhör den grupp konsumenter som i ett tidigt skede, redan den 23 december, fick besked om vad som inträffat. Han skriver i ett brev till Energimyndigheten: "Undrar om detta är någon slags lekstuga eller mjölkning, mitt förtroende börjar sina." Tage tillhör ändå inte de som prismässigt drabbades värst. Hans pris hos Kraftkommission var 23,9 öre/kWh exklusive skatt och moms. Anvisningsleverantörens pris var 54 öre exklusive skatt och moms.
- Anton, som hade ett pris hos Kraftkommission på 23,4 öre, fick den 27 december ett brev från sin anvisningsleverantör som gav honom följande besked: "Fram till dess att du tecknat ett fastprisavtal debiterar vi ett s k tillsvidarepris. Detta pris gäller för perioden fram till den 28 februari 2003. På grund av de extrema priserna på elbörsen blir detta pris väsentligt högre än ett 1-årigt fastprisavtal, vilket framgår nedan.
1-årigt fastprisavtal: 48,0 öre/kWh, dvs 60 öre/kWh inkl. moms
Tillsvidarepris, t o m 2003-02-28: 79,0 öre/kWh, dvs 98,8 öre/kWh inkl. moms". Anton tycker att han får ett oskäligt pris i synnerhet som elhandelsbolaget på sin webbplats uppger att tillsvidarepriset är 35 öre/kWh exkl. moms. Han skriver att Kraftkommissions gamla kunder fått ett oskäligt pris och att de borde få samma pris som alla andra tillsvidarekunder.
- Christer skriver att det är orimligt att konsumenter som råkat ut för att ofrivilligt återvända till anvisningsleverantören ska tvingas att ligga kvar på orimliga priser i nära tre månader. Dessutom den tid på året då förbrukningen är som störst. Christer tillhör den kundkategori som hade ett flerårigt fastprisavtal med Kraftkommission. Förutom den direkta förlusten på ett par tusen kronor de första månaderna, när han är tvingad att ligga kvar som kund hos anvisningsleverantören, gör han ytterligare förluster då han fick ett väsentligt högre elpris hos den nya elleverantör som han tecknade fastprisavtal med.

Rätt till el?

För konsumenter med små ekonomiska resurser innebär avstängningsinstrumentet att rätten till el kan bli en klassfråga. Avstängning hänger i allmänhet samman med tvister och/eller att konsumenten har betalningsproblem. Elbolagens ovilja att reda ut tvister är dock inte enbart ett problem för ekonomiskt svaga grupper. Energimyndighetens och elrådgivningsbyråns erfarenheter är att en mycket stor del av de som tar kontakt först har försökt reda ut problemen med sitt nät- eller elhandelsföretag. Följande åtgärder skulle öka konsumenternas rättsäkerhet:

- Reglering av ekonomisk säkerhet eller förskott
- Regler för hantering av tvister
- Oberoende prövningsinstans
- Kortare preskriptionstid
- Prövning av avstängning av leverans
- Studie av socialtjänstens hantering av elkunder

ÅTGÄRD 6: Reglering av ekonomisk säkerhet eller förskott

Energimyndigheten föreslår:

att Konsumentverket tar upp överläggningar med elnäts- och elhandelsföretagen om begränsning av bolagens rätt att kräva ekonomisk säkerhet.

Behövs någon form av säkerhet bör en sådan säkerhet i första hand utgöras av en rimlig förskottsbetalning. Avstängning av elleverans bör inte få ske enbart på grund av utebliven säkerhet. Detta bör kunna ske inom ramen för de allmänna avtalsvillkoren. Energimyndigheten avser att ta upp frågan med Konsumentverket.

Utgångspunkten för överläggningarna bör vara följande:

- Säkerhetens storlek bör stå i direkt proportion till den risk nät- eller elhandelsbolaget tar.
- Räntebärande klientmedelskonton bör upprättas för deponerade säkerheter.

Energimyndigheten avser att återkomma med förslag till lagändringar om dessa överläggningar med branschen om avtalsvillkoren inte leder till önskat resultat.

Ellagen reglerar nätbolagens rätt att ta ut säkerhet eller förskott. Dessa regler förtydligas vad avser nätbolagen i de allmänna avtalsvillkoren. Motsvarande regler finns i de allmänna avtalsvillkor som gäller för elhandelsföretag. Reglerna behöver dock förändras för att stärka konsumentens situation.

Företagen har enligt de allmänna avtalsvillkoren NÄT 2000 K och EL 2000 K rätt att begära säkerhet eller förskottsbetalning om de har skälig anledning att befara att en kund inte kommer att kunna betala sina räkningar. Reglerna i de allmänna avtalsvillkoren innebär en skärpning jämfört med tidigare praxis.

Det finns ingen reglering av hur de aktuella paragraferna ska tillämpas. Erfarenheten visar att det finns en risk att så hårda säkerhetskrav ställs, att konsumenter med små resurser ställs utanför möjligheten att få el.

Elbolagen är betydligt hårdare än tidigare när det gäller att hota med och/eller verkställa avstängning av konsumenter som inte uppfyller kraven.

Risken finns att när väl elen efter en avstängning på grund av betalningssvårigheter återinkopplas kommer elhandlaren därutöver med ett krav på ekonomisk säkerhet. Kan inte konsumenten ställa säkerhet uteblir elleveransen. Så vitt känt finns det tre skäl som var för sig gör att elbolagen kräver sina konsumenter på ekonomisk säkerhet:

1. Konsumenten har inget svenskt personnummer. Detta händer till exempel EU-medborgare som väljer att köpa fritidshus eller bosätta sig permanent i Sverige.
2. Konsumenten sköter inte sina betalningar till elbolaget enligt avtal. Elbolaget kommer då med ett krav på säkerhet.
3. Konsumenten har en betalningsanmärkning. Kreditupplysning tas på alla kunder. Det är inte anmärkningsvärt i sig men slår fel när det drabbar kunder som betalat sina elräkningar till elbolaget.

Exempel

Följande fallstudier kommer från kommunala konsumentrådgivare:

- Konsumenten byter bostad inom nätägarens område. Konsumenten har haft betalningsanmärkning under längre tid men det har inte påverkat betalningen av elbolagets fakturor. Trots detta kräver bolaget säkerhet för att konsumenten ska få ett nätavtal på den nya anläggningsadressen. (Energimyndigheten, som fram till 1 juli 2002 var skyldigt att pröva avstängningsärenden, har i ett liknande fall underkänt avstängning som enbart hänvisar till att kunden inte betalar in säkerhet)
- En konsument har kommit efter med betalningarna. Hot om avstängning föreligger. Mannen, som har umgängesrätt med sina två barn, är inte berättigad till försörjningsstöd. Konsumentvägledaren tar kontakt med kyrkans diakoner som hjälper mannen med räkningen på 1 520 kronor för att avvärja avstängning. När inbetalningen kommit elbolaget tillhanda svarar bolaget med att kräva att en depositionsavgift på 1 500 kronor ska

betalas innan en återkoppling kan ske. Mannen kan inte betala och elen stängs av.

- En kvinna som har låg inkomst och betalningssvårigheter halkar ofta efter med betalning till elleverantören. Mellan två ordinarie räkningar kommer en faktura, "Begäran om säkerhet", på 750 kronor. Elbolaget skriver. "Säkerheten skall vara oss tillhanda senast 2003-02-10. Om ovanstående villkor ej är uppfyllda till nämnda datum kommer vi att avbryta fortsatta energileveranser se punkt 5:1, Allmänna avtalsvillkor, EL 2000K/EL 2000 N". Kvinnan är inte berättigad till försörjningsstöd och elbolaget accepterar inte en avbetalningsplan trots att konsumentvägledaren hjälpt kvinnan att försöka förhandla fram en sådan. Elen stängs av.

Storleken på begärd säkerhet varierar. Belopp på under tusenlappen är vanligt men belopp upp till 15 000 kronor förekommer. Den praktiska hanteringen av ekonomiska säkerheter varierar också. Vissa har som regel att kunden efter en tid, ett till två år, kan ansöka om att få tillbaka det deponerade beloppet. Elbolaget i fråga gör på egen hand en bedömning om beloppet ska återbetalas eller inte. Andra elbolag kräver att få behålla det deponerade beloppet under hela avtalstiden.

ÅTGÄRD 7: Regler för hantering av tvister

Energimyndigheten föreslår :
att regeringen ger i uppdrag till Konsumentverket eller annan lämplig myndighet att utreda möjligheterna till deposition av tvistiga elfordringar.

Energimyndigheten anser att tillskapande av en möjlighet för konsumenten att deponera tvistigt belopp vid tvist med nätbolag/elhandlare skulle innebära att bolagen tvingas erkänna tvisten. En sådan möjlighet skulle också ge bolagen incitament att snabbt lösa tvisten. Härigenom tillvaratas konsumentens behov av rättssäkerhet.

Eftersom begreppet tvist är centralt för att reglera när avstängning får ske, behöver tydliga regler skapas för att hantera tvistiga fordringar.

En konsument som befinner sig i tvist med sin värd om hyran har möjlighet att deponera hyran i avvaktan på att tvisten löses. Motsvarande möjlighet finns inte för elkunden.

Elleveranser anses vara en allmännyttig tjänst. Trots detta kan det uppstå situationer när konsumenten blir ställd utan el. Ofta beror det på att konsumenten

inte kan betala fakturorna i takt med att de förfaller, men det finns också andra orsaker.

Konsumenten kan anse att avräkningsfakturan inte stämmer med verklig förbrukning och därmed anse sig ha en tvist med sin elleverantör eller nätägare. Det vanliga är att konsumenten anmäler detta till elbolaget. Om inte rättelse sker har kunden små möjligheter att påverka förloppet. Ett vanligt förfarande vid tvister i allmänhet är att konsumenten innehåller det tvistiga beloppet för att sätta press på motparten. Detta har dock visat sig vara en riskabel metod när motparten är ett elbolag.

Principiellt vore det mer skäligt att konsumenten under vissa närmare specificerade förutsättningar kunde deponera det tvistiga beloppet i likhet med hur en hyresgäst under vissa förutsättningar kan deponera hyra (jämför jordabalken 12 kap 21-22 §§). Vad som skulle krävas för att en deponering ska möjliggöras, liksom vem som ska vara mottagare av en sådan, kräver ytterligare överväganden.

Tvist kan också föreligga om den ersättning som konsumenten har rätt till för skada hon lidit på grund av avbruten överföring, enligt de allmänna avtalsvillkoren (NÅT 2000 K).

Tvister om mätvärden och obegripliga fakturor utgör troligen den största orsaken till konsumenternas missnöje med el- och nätföretagen. Avläsningsproblemen kommer sannolikt att bestå åtminstone fram till den 1 juli 2009 då reformen om månadsvis avläsning ska vara definitivt genomförd. Flera nätbolag, både stora och små, har redan börjat byta mätare och att månadsvis fakturera sina kunder. Erfarenhetsmässigt innebär byten av mätare liksom byten av debiteringssystem att antalet mätfel och rapporteringsfel ökar.

Kända problem :

1. Avläsningar sker med betydligt längre intervaller än ett år.
2. Avläsning sker men kunden får ingen avräkningsfaktura.
3. Avläsning sker och avräkningsfaktura sänds ut omfattande en längre tid än ett år trots att avräkningsfaktura/or tidigare skickats ut för delar av den tid som den aktuella fakturan omfattar.
4. Konsumenten kommer inte åt sin mätare och kan därmed inte göra egenkontroll av mätaren. Hyresvärdarna har börjat svara på konsumenternas krav på att själva kontrollera mätarställningarna genom att begära betalt för varje tillfälle hyresgästen vill ha tillgång till rummet där mätaren är placerad. Priser på upp till 300 kr per gång förekommer. Omvänt: Om det är konsumenten själv som förhindrar avläsning har nätbolaget rätt att begära handräckning av Kronofogdemyndigheten³.

³ 4 § 1 stycket Lag om betalningsförelägganden

Exempel

- Kjell bor i en hyresrätt. Han hade tidigare sina två söner boende hos sig och familjens årsförbrukning låg då runt 3000 kWh. Kjell hade en egen kiosk, inkomsten varierade beroende på säsong. Nu är han långtidssjukskriven, och lever utan el sedan den stängdes av i september 2003. Inkomst efter skatt är 8 000 kronor och han har haft svårt att få pengarna att räcka till det mest nödvändiga. Men hans inkomst är för hög för att han ska vara berättigad till försörjningsstöd. Kjell tillhör gruppen sena betalare. Han betalar sina elräkningar, men ofta för sent. För sex år sedan fick han en betalningsplan av elbolaget, som han följde. År 2001 behövde han en ny betalningsplan och fick det. I april 2003 får Kjell en ny räkning. Som så ofta förr är den för hög för att han ska klara av att betala. När sönerna flyttade hemifrån räknade Kjell med att elförbrukningen skulle minska. Den ökade i stället. Kjell åkte då upp till bolaget och bad att de skulle göra en felsökning eftersom han ansåg att den uppgivna förbrukningen var orimlig. Bolaget svarade med att säga att de inte gör någon felsökning förrän han betalt sin skuld på 2 240 kronor. Kjell har en god vän som vid detta tillfälle, i maj 2003, betalar skulden åt honom. Han får samtidigt beskedet att han är skyldig ytterligare 4 000 kronor, varav 1 000 kronor är kvar från betalningsplanen 2001. De 1 000 kronorna har han dock inte fått något krav på förrän nu. Någon felsökning gör inte bolaget trots att Kjell påmint flera gånger. I september stänger nätbolaget av strömmen. Någon information har inte skickats till socialförvaltningen. Nätbolaget hänvisar till det brev de skickade till socialförvaltningen 2001, då Kjell avväjde avstängning genom en avbetalningsplan. Kravet har gått till inkasso och inkassobolaget har meddelat att Kjell nu är skyldig 11 000 kronor. Både konsumentvägledaren och Konsumenternas elrådgivningsbyrå har tagit sig an hans fall, men utan att Kjell har fått tillbala elen. När en rådgivare bad nätbolaget att sätta på strömmen för att man skulle kunna göra den felsökning som aldrig blivit gjord, meddelade bolaget att ville någon göra en felsökning fick Kjell ordna med ett eget elaggregat.

Exemplet, som inte är unikt, visar att det behövs en instans som kan hjälpa konsumenter att reda ut tvister.

ÅTGÄRD 8: Elbolagens egenåtgärder

Energimyndigheten föreslår:

att elbranschens företrädare ska verka för att el- och nätbolagen, var för sig eller tillsammans, inför en instans, kundombudsman/klagomålsansvarig, där konsumenter, kan få en prövning av olika typer av tvister. Det kan tex. gälla avstängningsbeslut innan de verkställs. En sådan instans har förebilder inom andra branscher som satsat på egenåtgärder för att på ett effektivt och likvärdigt sätt hantera konsumenternas klagomål.

Allmänna reklamationsnämnden prövar kostnadsfritt konsumenternas anmälningar mot olika typer av företag. Nämnden har dock, för att inom givna ramar klara av att hantera ärendemängderna, olika begränsningar för vilken typ av ärenden och vilka belopp tvisten handlar om. Tvister med el- och nätföretag behandlas av byrån för boendefrågor. Från den 1 juli 2003 höjdes den nedre beloppsgränsen till två tusen kronor. Nämnden prövar alltså inte tvister som understiger detta belopp. Undantag kan göras om tvisten är principiellt viktig. Nämnden prövar inte anmälningar om förbrukningstvister, och nämnden avvisar ärenden som bedöms vara så komplicerade att de inte lämpar sig för nämndens prövning.

Konsumentverket prövar inte enskilda ärenden men kan i speciella situationer föra grupptalan.

Ett vanligt problem vid tvister är att elhandlare eller nätföretag saknar kunskap om och när en tvistig fordran föreligger, eller inte vill vidgå att det föreligger en sådan tvist. Det sätter konsumenten i en svår situation eftersom det finns en påtaglig risk att få elen avstängd innan tvisten fått en korrekt lösning.

Bank- och försäkringsbranschen har inrättat särskilda klagomålsfunktioner. Inom bankvärlden har man centralt placerade klagomålsansvariga. Inom försäkringsbranschen har några bolag gått ett steg längre och inrättat kundombudsmän.

Kundombudsmannen är direkt underställd bolagets styrelse och har en fristående och oberoende ställning inom bolaget. Till kundombudsmannen vända sig för en ny prövning av ärendet om ingen acceptabel lösning nåtts genom den vanliga kontakten med kundtjänst.

ÅTGÄRD 9: Kortare preskriptionstid

Energimyndigheten föreslår:

att preskriptionstiden för fordran som gäller elförbrukning eller nätavgifter, då gäldenären är en konsument enligt ellagens definition och borgenären en näringsidkare, skall sänkas från nuvarande tre år till ett år räknad från den dag då fakturan skrevs ut, eller i de fall avläsning inte skett i enlighet med gällande lagstiftning, ett år från den dag då mätaren senast skulle ha lästs av.

Detta skulle kunna ske genom att ett nytt stycke infogas i preskriptionslagens (1981:130) 2 §. Följdändring skulle då behövas i lagens 12 § 2 mening samt en hänvisning i ellagen till preskriptionslagen.

Sena avräkningsfakturer på stora belopp ställer stora krav på konsumenternas ekonomiska reserver. Ofta beror dessa sena avräkningsfakturer på försummelser från elbolagens sida i form av att mätare inte läses av i tid men kan också uppstå på grund av att de fakturerat fel belopp.

Enligt preskriptionslagen (1981:130) gäller en preskriptionstid om tre år för fordran mot en konsument om fordringen avser en vara, tjänst eller annan nytthet som en näringsidkare i sin yrkesmässiga verksamhet har tillhandahållit konsumenten för huvudsakligen enskilt bruk (2 § 2 stycke 1 meningen). Preskriptionen kan brytas genom ett antal i lagen uppräknade aktiviteter.

Med preskription av fordran menas att kunden måste betala skulden under den tid preskriptionen löper. Köper någon exempelvis en vara och betalar med ett kreditkort så har kreditkortsbolaget tre år på sig att kräva pengarna. Normalt skyndar sig alla säljare att få betalt men om försäljaren av misstag missat att skicka räkningen har denne alltså tre år på sig. Om det handlar om en näringsidkare som ska betala är preskriptionstiden tio år.

Det kan vara svårt för en elkonsument att uppskatta kostnaden för den el som konsumerats under en viss period. Ännu svårare blir det om man ska hålla reda på konsumtionen flera år tillbaka i tiden. Särskilt tydlig blir svårigheten om konsumenten har ett rörligt elpris. Det är intill omöjligt att kunna kontrollera sin elräkning och på det viset kunna konstatera att man betalt för lite och måste vara beredd på att det kommer ytterligare en faktura som korregerar felaktigheterna. I de allmänna avtalsvillkoren regleras hur mätning, avläsning och debitering ska ske men det finns inga regler om hur snart efter avläsning avräkningsfaktura ska gå ut. Det kan dröja flera månader, i värsta fall både ett och flera år, innan avläsningsfakturan kommer.

Exempel

- Kända problem:
 1. Avläsning som inte gjorts på flera år resulterar i stora avräkningsfakturer. Fakturer på mellan 20 000 och 50 000 kronor är inte ovanliga.
 2. Konsumenter krävs på kostnader för en tid som sträcker sig mer än tre år tillbaka i tiden. Först när konsumenten hävdar preskription avskrivs fordringar äldre än tre år.

Medan vissa elbolag kräver betalning omgående har andra elbolag utvecklat olika goodwill-åtaganden som kombineras eller tillämpas var för sig. Konsumenten kan till exempel få kostnadsfri avbetalningsplan på lika lång tid som den tid elbolaget missat att presentera en avräkningsfaktura. Några elbolag tillämpar ett prisavdrag på mellan 5 och 15 procent av fakturerat belopp om fakturan betalas i sin helhet. Ibland erbjuds en kostnadsfri avbetalningsplan och en mindre rabatt, andra kräver att hela beloppet ska vara elbolaget tillhanda senast på förfallodagen för att inte avstängning ska ske.

Energimyndigheten anser att det är orimligt att en elkonsument i tre år ska behöva leva i ovisshet om hur stor en eventuell skuld till elbolaget kan vara. Det går inte lika enkelt som i exemplet med kreditkortsräkningen inte att i förväg känna till skuldbeloppets storlek och kunna reservera pengarna. Samtidigt inser myndigheten att en viss tidsfrist kan behövas för att eventuella fel i debiteringen ska kunna upptäckas. Dock anser myndigheten att det kan räcka med ett års preskriptionstid för denna typ av fordringar. Preskriptionstiden ska börja räknas från den dag fakturan skrevs ut eller, om avläsning inte skett enligt gällande lagstiftning, ett år från det mätaren senast skulle ha lästs av.

Konsumentombudsmannen har tidigare i år föreslagit att preskriptionstiden begränsas till ett år om mätarna inte läses av som de ska, samt en strängare inställning till efterdebiteringar.

ÅTGÄRD 10: Prövning av avstängning av elleverans

Energimyndigheten föreslår:

att en förändring görs i ellagen med innebörd att avstängning inte får ske för förbrukning som inte kan verifieras med mätvärde och inte heller på grund av ej inbetald säkerhet. Energimyndigheten föreslår vidare att Konsumentverket får i uppdrag att i samråd med Energimyndigheten utreda behovet av en särskild prövningsinstans för avstängningsärenden. Syftet med detta är att förhindra att avstängning sker på felaktig grund och att förhindra onödigt socialt lidande och svåra ekonomiska konsekvenser för konsumenten.

El är idag lika livsnödvändigt som tak över huvudet. Men reglerna skiljer sig åt på ett sätt som sätter konsumenten i ett underläge.

I jämförelse med andra branscher som säljer varor och tjänster till konsumenter har el- och nätbolagen tillsammans med hyresvärdar starka påtryckningsmedel, form av avstängning respektive avhysning, för att få kunderna att betala. Antalet klagomål från konsumenter som fått sin el avstängd ökar hos Energimyndigheten, hos de kommunala rådgivarna och hos Konsumenternas elrådgivningsbyrå.

Det finns en skillnad i förhållande till hyressituationen. När en hyresvärd har följt alla regler för att få en hyresgäst att betala och hyresfordran ändå kvarstår kan inte värden själv vräka hyresgästen. Hyresvärden måste vända sig till Kronofogdemyndigheten, som prövar vräkningen innan den kan verkställas. Härigenom garanteras hyresgästen ett visst skydd. Även om el- och nätbolagen, som egenåtgärd, inrättar ett särskilt prövningsförfarande är det med tanke på den allvarliga skada som konsumenten lider vid en avstängning befogat att inrätta en särskild prövningsinstans för avstängningsärenden.

Avstängning till följd av obetalda räkningar bör endast få ske grundat på uppmätt förbrukning. En ändring bör ske i ellagen så att avstängning inte får ske för förbrukning som inte kan verifieras med mätvärde. Beräknad förbrukning ska alltså inte kunna ligga till grund för avstängning. Nätägaren kan hos Kronofogdemyndigheten begära handräckning om kunden inte ger tillträde till mätaren.

Faktaruta Avstängning

Utebliven betalning resulterar alltid i höga extrakostnader för konsumenten. Ellagen reglerar vad som ska föregå en avstängning. När betalning uteblir skickar elföretaget som regel en betalningspåminnelse. Inkommer ingen betalning överlämnas ärendet oftast till ett inkassobolag som skickar ett inkassokrav. Sker inte betalning inom angiven tid, gör inkassobolaget en särskild granskning. Bedöms avtalsbrottet som väsentligt skickar bolaget en anmaning om rättelse. Därefter får kunden oftast ytterligare två veckor för att betala skulden. I anmaningen anges att det finns risk för att elleveransen kommer att avbrytas om inte räkningen betalas. Betalas ändå inte räkningen kommer företaget genom delgivning åter att lämna en betalningsanmaning. En kopia av detta brev skickas till socialnämnden i den kommun där elanläggningen finns. Med brevet går det ut ett delgivningskvitto. Delgivningskvittot ska undertecknas och återsändas. Sker inte detta anlitar bolaget en delgivningsman som personligen överlämnar brevet till kunden. Kostnaderna för detta förfarande, som läggs ovanpå den obetalda räkningen, får konsumenten stå för. Tillsammans med kostnaderna för avstängning och påkoppling slutar beloppet runt 2 000 kronor. Behöver delgivningsman anlitas tillkommer en kostnad på mellan 800 och 1 000 kronor.

Både i ellagen och i de allmänna avtalsvillkoren EI 200 K och NÄT 2000 K regleras hur avstängningsinstrumentet ska användas. En avstängning ska grundas på ett väsentligt avtalsbrott och förfarandet omges av särskilda formkrav.

Avstängning får inte ske:

1. om rättelse sker,
2. om fordran är tvistig,
3. om avstängningen kan medföra en inte obetydlig personskada,
4. om det finns risk för omfattande sakskada och
5. om delbetalning sker. I detta fall ska elbolaget göra en ny prövning för att se om avtalsbrottet fortfarande är väsentligt.

Ett problem när det gäller avstängningsärenden är att de oftast initieras av elhandelsbolag men utförs av nätbolaget. Nätbolaget är inte skyldigt att kontrollera att elhandelsbolaget har följt reglerna. Det är inte heller rimligt att begära att nätbolaget ska agera polis. Sedan Energimyndigheten inte längre har tillsyn över 12 kap. i ellagen saknas en instans som kontrollerar att villkoren följs.

Gränsen för vad elbolagen betraktar som väsentligt avtalsbrott är oklar när det gäller utebliven betalning. Handlar det om 100 kronor eller 1 000 kronor, räcker det med en obetald faktura eller krävs det flera? Sätts beloppet i relation till

konsumentens årliga kostnad för el och/eller nät? Som framgår av det följande behöver det inte ens finnas någon obetald faktura från början.

Exempel

- Vid samtal med ett elbolag framkommer följande praxis: Om konsumenten enligt kreditupplysning eller av andra skäl anses vara en osäker betalare ställer elbolaget krav på säkerhet eller förskottsbetalning i enlighet med de allmänna avtalsvillkoren. Detta kan hända även om kunden aldrig har missat några betalningar till bolaget. Om kunden inte kommer in med säkerhet eller förskottsbetalning betraktar bolaget detta som ett väsentligt avtalsbrott. Säkerhetsbeloppet utgörs i detta fall av motsvarande tre månaders elräkning plus kostnader för ett tänkt avstängningsförfarande. Både högre och lägre krav förekommer. Beroende på om elleverantör och nätägare samarbetar eller ej kan kraven gälla bara enbart el och/eller överföringsavgifter. *Se kommentar i avsnittet om säkerhet.*

Exempel

- Erik och hans sambo har sedan ett tiotal år ett hus på landet. Hushållet har under åren dragit mellan 15 000 – 19 000 kWh per år. I januari 1997 fick Erik en avräkningsfaktura på närmare 15 000 kronor. Erik bestrider fakturan i första hand för att kundnummer och anläggningsnummer inte stämmer överens med vad som står på hans andra fakturor. Erik reagerar även på att bolaget i fakturaspecifikationen anger att två avläsningar gjorts med en dags mellanrum och att han under det dygnet förbrukat 15 604 kWh. Elva månader senare kommer en ny avräkningsfaktura med korrekta anläggningsnummer och kundnummer. Avräkningen visar att Erik har förbrukat lite mindre än vad som beräknats och han får ett belopp på några hundra kronor till godo. Tiden går och fakturan från januari 1997 förblir obetald. Erik, som upptäckt att kundnumret tillhör en annan kund på annan ort, fortsätter att bestrida fakturan.

Nu börjar en tid med en del fakturor som inte betalas och senare betalas i klump inför hot om avstängning. Dock leder tvisten med fakturan från januari 1997 och en del andra obetalda fakturor till att nätbolaget kopplar bort elen i november 2000. I november 1998 gjorde Erik en stor inbetalning på cirka 22 000 kronor. Under 1999 betalade han de flesta löpande räkningar men gjorde en större inbetalning, på ca 14 000 kronor, i november. År 2000 betalar Erik in 3 000 kronor men vill inte betala mer då han anser att tvisten med bolagen ännu inte är löst. Efter avstängningen i november 2000 har Erik sedan haft utmätning i lön på drygt 2 000 kronor per månad.

Tre år senare är hushållet fortfarande utan el, mätarna nedmonterade och Kronofogdemyndigheten har varit på plats för att göra en fullständig

tillgångsundersökning. Nu krävs Erik på drygt 20 000 kronor av ombudet som nu köpt fordringarna av el- och nätbolagen. Nätägaren har meddelat Erik att det kommer att kosta honom ytterligare minst 18 000 kronor om han vill få elen inkopplad igen. Erik har under hela tiden försökt föra en dialog med sina motparter men anser inte att han fått gehör för sin reklamation eller en acceptabel förklaring till varför han ska betala en räkning där varken kundnummer eller anläggningsnummer stämmer med hans egna nummer. Nuvarande nätägare förklarar det inträffade med att Eriks kundnummer, i samband med uppköpet av hans ursprungliga nätägare, redan var upptaget av en annan kund. Men nätbolaget kunde inte förklara varför anläggningsnumret inte stämde då de inte kan komma åt register så långt tillbaka i tiden.

ATGÄRD 11: Reglering av nätavgifter vid avstängning

Energimyndigheten föreslår:

att Konsumentverket tar upp överläggningar med elnätsföretagen om begränsning av nätbolagens uttag av abonnemangsavgifter vid långa ofrivilliga avstängningar. Detta bör kunna ske inom ramen för de allmänna avtalsvillkoren.

Energimyndigheten avser att ta upp denna fråga med Konsumentverket.

Inriktningen bör vara att abonnemangsavgift under sådana omständigheter inte ska debiteras.

Nätbolagen har olika rutiner i samband med långvariga avstängningar. Vissa plomberar anläggningen och debiterar inte någon avgift under avstängningen. Andra nätbolag anser att abonnemangsavgift ska utgå trots avstängning. Bland dessa finns exempel på att nätbolagen inte klarar av att fakturera den fasta nätavgiften vid långvariga avstängningar. Konsekvensen för konsumenten blir att när den utestående fordran är betald och konsumenten förväntar sig att anläggningen ska kopplas på igen kommer en faktura på den fasta nätavgiften för tiden som anläggningen varit avstängd. Någon påkoppling sker inte och konsumenten står inför ett nytt ekonomiskt problem att få ihop pengar till nätkostnaderna.

Vid återinkoppling av el efter mer än ett halvårs avstängning måste elinstallationernas säkerhet kontrolleras av behörig elektriker innan kunden kan kopplas in igen. Detta sker på kundens bekostnad och kan leda till kostnader för att rätta till felaktigheter i installationen. Om avstängningen har initierats av nätägaren innebär kontrollkravet ytterligare en kostnad för kunden.

ÅTGÄRD 12: Studie av socialtjänstens hantering av elkunder

Energimyndigheten avser:

att initiera att en inventering görs av hur reglerna i ellagen tillämpas av landets socialtjänster. Det är angeläget att ta reda på utifrån vilka kriterier socialtjänsterna bistår de invånare som har svårigheter att betala sina elräkningar. Det är också angeläget att en enhetlig praxis utformas.

I Socialtjänstlagen 3 § står att kommunen har det yttersta ansvaret för att de som vistas i kommunen får det stöd och hjälp som de behöver. En person som är berättigad till försörjningsstöd har rätt att få bidrag för skäliga kostnader för hushållsel. Det råder ett utbrett missförstånd om att i det närmaste alla hushåll som står inför hot om avstängning har rätt att få stöd från socialtjänsten. Rutinerna i kommunerna varierar men de flesta Energimyndigheten har varit i kontakt med är mycket restriktiva med att lämna bidrag till elskulder om konsumenten inte ligger under socialbidragsnorm. Undantag görs för barnfamiljer, men grundregeln är att för att få hjälp med att betala elfakturor ska inkomsten ha varit och vara så låg att familjens inkomst ligger under bidragsnorm. Konsekvensen är att det konsumentskydd som avsågs i ellagen inte fungerar.

Exempel

- Vid samtal med socialtjänsten i Alingsås framkommer att de hushåll som drabbas värst är de som har inkomster som överskrider gränsen för försörjningsstödet med cirka tusen kronor per månad. Dessa hushåll har mycket svårt att avsätta medel för oförutsedda utgifter men även problem att spara till kvartalsräkningar. Den som har en månadsinkomst som ligger tusen kronor över socialbidragsnormen har oftast en så låg inkomst att Kronofogdemyndigheten inte kan göra utmätning i lön eftersom det inte finns något betalningsutrymme. I praktiken har en del personer små möjligheter att betala elskulder. Den som kommer efter med en hög kvartalsräkning har mycket svårt att komma ikapp. För denna konsumentgrupp är det särskilt viktigt att den beräknade årsförbrukningen är riktig, att det sker årliga avläsningar och att dessa avläsningar direkt följs av en avräkningsfaktura. Lika som att denna avräkningsfaktura är slutgiltig och inte korrigeras i efterhand.

Socialsekreteraren påpekar att i den här gruppen låginkomsttagare finns det många människor som är skyldiga att betala underhållsstöd samtidigt som de har umgängesrätt med sina barn. Kan den underhållsskyldige inte betala går fordran direkt till Kronofogdemyndigheten. Vid beräkning av betalningsutrymme har den skuldsatte ingen rätt att förbehålla sig de kostnader som umgänget med barnen kostar.

Socialekreteraren säger: ”Jag tror inte att vi någonsin träffat någon som bara låtit bli att betala utan det finns alltid en orsak.” Med små marginaler försöker de betala det viktigaste, men en oväntat hög räkning stjälppte allt”.

Reglerna i ellagen har enligt uppgifter från flera kommuner givit socialtjänsten mer arbete än vad lagstiftaren förutsåg. En kommun uppger att informationsbreven till socialtjänsten ifrån nätbolaget kommer regelbundet varje vecka men det har också hänt att breven kommer klumpvis med upp till 150 brev samtidigt. Socialtjänsten sätter in breven i en pärm och använder sig av informationen först om konsumenten själv tar kontakt med socialtjänsten.

Förutsättningar för effektiv tillsyn av nätföretag

Myndighetens tillsynsverksamhet i ärenden som direkt berör konsumenten skulle förbättras avsevärt genom följande förändringar:

- Omedelbar verkställighet av myndighetens förelägganden.
- Riktlinjer för anslutningsavgifter.
- Riktlinjer för återbetalning av för höga nätavgifter.

ÅTGÄRD 13: Omedelbar verkställighet av myndighetens förelägganden

Energimyndigheten föreslår:

att ellagen ändras så att myndighetens förelägganden under tillsynsprocessen blir direkt verkställbara. Det skulle påskynda handläggningen av överklagade beslut från myndigheten och förbättra konsumentens ställning på elmarknaden.

Konsumenten skulle vinna på att fortare få ett lagakraftvunnet beslut. För att åstadkomma detta kan ellagens 12 kap.3 § 2 stycket ändras och få följande lydelse: "Ett föreläggande enligt denna lag gäller omedelbart och får verkställas."

De flesta av myndighetens förelägganden och beslut har överklagats. Det innebär att det ofta har tagit två till tre år innan besluten har vunnit laga kraft.

Detta gäller för alla typer av ärenden. Om en nätkoncessionshavare inte lämnar de uppgifter som han är skyldig att lämna för att Energimyndigheten ska kunna utöva tillsyn, kan myndigheten förelägga företaget att vid vite inkomma med begärda uppgifter. Även i denna typ av fall vinner inte Energimyndigheten beslut laga kraft förrän efter ett eventuellt domstolsutslag. Detta är inte tillfredsställande, eftersom det ger företagen förutsättningar att omöjliggöra en granskning av exempelvis nättariffers eller anslutningsavgifters skälighet i rimlig tid.

ÅTGÄRD 14: Riktlinjer för anslutningsavgifter

Energimyndigheten föreslår:

att Konsumentverket tar upp överläggningar med elnäts- och elhandelsföretagen om regler som tryggar konsumentens behov av förutsägbara kostnader för anslutning. Detta bör kunna ske inom ramen för de allmänna avtalsvillkoren. Energimyndigheten avser att ta upp denna fråga med Konsumentverket. Detta skulle skapa tydligare regler för nätbolagen och konsumenten. Härigenom skulle de ärenden som ändå prövas av myndigheten kunna bidra till att skapa en fungerande praxis.

Enligt ellagen ska engångsavgiften vara skälig och bara avse sådana kostnader som orsakas av den aktuella kunden. Nätföretaget vill ofta ha betalt för förstärkningsåtgärder som kommer flera kunder till del. Tvister rörande anslutningsavgifter ska prövas av Nätmyndigheten. Ett problem för kunden är att för kunden positiva utslag nästan regelmässigt överklagas av nätbolaget. Det kan ta flera år innan ärendet är avgjort.

Att besluten inte är direkt verkställbara utgör därför en stor olägenhet för elkunden och för myndighetens tillsynsverksamhet.

Regler om att myndighetsbeslut ska vara direkt verkställbara förekommer i svensk rätt bland annat vid skydd av person eller egendom. Energimyndigheten anser att de beslut som myndigheten fattar i tillsynsärenden, anslutningsärenden och i övrigt t.ex. när det gäller elkvalitet, bör omfattas av denna huvudregel. För många konsumenter är el- och näträknningen en stor post i hushållsekonomin, och el anses vara en allmännyttig tjänst som få kan klara sig utan. Genom att konsumenten kan få ett standardiserat offertunderlag kan behovet av förutsägbara anslutningskostnader tillgodoses. Energimyndigheten förutsätter att frågan om skäliga anslutningsavgifter behandlas av El- och gasmarknadsutredningen.

Även om myndighetens beslut skulle bli direkt verkställbara är det inte säkert att beslutet omedelbart verkställs. En domstol kan förhindra verkställighet av ett beslut när det är av stor betydelse för klaganden att det överklagade beslutet inte verkställs innan saken slutgiltigt prövats av domstol (inhibition). Det kan gälla t.ex. när det skulle vara svårt eller omöjligt att låta det verkställbara beslutet återgå om beslutet upphävs.

För att uppnå en effektivare tillsyn anser Energimyndigheten att ellagen bör ändras så att myndighetens förelägganden i en tillsynsprocess ska vara direkt verkställbara. Det skulle påskynda handläggningen av överklagade beslut från myndigheten. Konsumenten skulle vinna på det genom att fortare få ett lagakraftvunnet beslut.

Myndigheten anser vidare att det kan diskuteras om slutliga beslut i anslutnings- och tariffärenden bör göras direkt verkställbara. Här måste nyttan vägas mot konsekvenserna, eftersom konsumenten i det enskilda fallet kan hamna i en situation där han kan bli återbetalningsskyldig om domstolen skulle komma att ändra myndighetens beslut. Därför föreslår vi ingen ändring i den delen.

ÅTGÄRD 15: Riktlinjer för återbetalning av för höga nätavgifter

Energimyndigheten föreslår:

att regeringen ger Nätmyndigheten föreskriftsrätt att reglera på vilket sätt återbetalning till kunderna skall ske då det finns ett lagakraftvunnet beslut att nätbolaget tagit ut för höga nätavgifter. När ett beslut som innebär att nätbolaget använt en för hög tariff väl vinner laga kraft är det viktigt att det finns regler för hur företaget ska agera.

Myndigheten har kännedom om att beslut, som innebär att nätbolaget ska återbetala pengar till sina kunder, inte alltid leder till att konsumenten får återbetalning. Hur återbetalning ska ske är inte heller reglerat i ellagen eller på annat ställe.

I flera fall har företagen valt att betala ut beloppet till en eller ett par stora kunder (industrier eller kommunen) medan konsumenterna, det stora flertalet av dem som är återbetalningsberättigade, blir utan kompensation. Återbetalning bör i princip ske till de kunder vars avgifter har varit för höga.

Det kan vara svårt att efter lång tid söka reda på samtliga berörda kunder för att göra en återbetalning av förhållandevis små belopp till respektive kund. Det framstår dock som oskäligt att i praktiken endast några av de stora kunderna ska få återbetalningen utförd. Energimyndigheten anser att ersättningsfrågan i dessa fall behöver regleras.

Det är viktigt att kunderna, framför allt hushållskonsumenterna, på ett enkelt sätt kan kräva ut sin rätt. Energimyndigheten kan inte hantera den civilrättsliga uppgiften att se till att pengarna verkligen betalas ut. Men genom att se till att det finns en reglering kring vad som ska betalas tillbaka, när och till vem, så torde konsumenten på ett bättre sätt kunna hävda sin rätt. Förutom att det inte är reglerat till vilka kunder återbetalning ska ske, är det inte heller reglerat hur återbetalning ska ske. Detta kan lämpligen ske genom föreskrift.

