



Energimyndigheten

Birgitta Clemensson
Energimarknadsavdelningen
016-544 21 66
birgitta.clemensson@stem.se

REMISSYTTRANDE

1 (5)

Datum
2003-08-25

Dnr
02-03-6117

Ert datum
2003-07-04

Ert dnr
UD2003/36451/EU

Utrikesdepartementet
103 39 STOCKHOLM

Yttrande om Europeiska kommissionens grönbok om tjänster i allmänhetens intresse

Sammanfattning

Energimyndigheten anser:

- att gemenskapens åtgärder i huvudsak bör bygga på en sektorsspecifik strategi då energiområdet i unionen präglas av medlemsstaternas olika förutsättningar såsom naturtillgångar, klimatförhållanden och traditionell konsumtion, men även av synen på begreppet allmännyttiga tjänster,
- att uppföljning, benchmarking och utvärdering i olika former bör bygga på samarbetet mellan medlemsstaternas tillsynsmyndigheter och på den rapportering som ålagts dessa myndigheter genom el- och naturgasmarknadsdirektiven,
- att gemenskapens åtgärder bör bygga på att samarbetet mellan medlemsstaternas tillsynsmyndigheter fortgår och att andra former av nätverksarbete utgör grunderna för en marknadseffektiv hantering av tjänster i allmänhetens intresse,
- att fortsatta diskussioner och aktivt kunskapssökande, om hur allmännyttiga tjänster fungerar i de olika medlemsstaterna, är värdefullt för den fortsatta utvecklingen av energimarknaden. Särskilt med hänsyn till att synen på och kriterierna för tjänster i allmänhetens intresse varierar över tiden. Utvecklingen av allmännyttiga tjänster bör ske med subsidiaritetsprincipen som ledstjärna.

Myndigheten har valt att särskilt uppmärksamma de problem som kan uppstå när åtgärder ska identifieras om hur kvalité och leveranssäkerhet ska upprätthållas samtidigt som konkurrens- och marknadsrättslig lagstiftning strikt tillämpas. Genom en inventering av de lagar och förordningar som är relaterade till kriterierna för Public Service Obligations och som berör Statens energimyndighet i rollen som tillsynsmyndighet, vill vi tydliggöra komplexiteten i frågan, se bil. 1.

Energimyndigheten har i övrigt valt att lämna synpunkter frågorna 1, 2, 3, 4, 5, 6, 14, 15, 20, 22, 25, 26, 27 samt 28.

(1) Bör utvecklingen av högkvalitativa tjänster i allmänhetens intresse vara ett av gemenskapens mål? Bör gemenskapen tilldelas ytterligare befogenheter inom området tjänster av allmänt ekonomiskt och icke-ekonomiskt intresse?

Energimyndigheten anser att utvecklingen av högkvalitativa tjänster i allmänhetens intresse måste ske inom gemenskapen. Det är samtidigt viktigt att dessa intressen kan gå hand i hand med en välfungerande inre marknad. Detta behov har också starkt framgått i arbetet med den fortsatta avregleringen av el- och naturgasmarknaderna. I de el- och naturgasmarknadsdirektiv som antogs 26 juni 2003 har ett särskilt kapitel införts som behandlar allmännyttiga tjänster och konsumentskydd, försörjningstrygghet men även säkerhetsfrågor.

Någon ytterligare befogenhet för gemenskapen inom detta område ser inte Energimyndigheten som behövlig. Utvecklingen av allmännyttiga tjänster bör ske med subsidiaritetsprincipen som ledstjärna.

(2) Behöver ansvarsfördelningen mellan unionen och den nationella administrationen förtydligas? Behöver man förtydliga begreppet tjänster som inte påverkar handeln mellan medlemsstaterna? Om ja, hur skall man då gå tillväga?

Så vitt avser energimarknaderna ser Energimyndigheten för närvarande inte något behov av att ansvarsfördelningen förtydligas. Genom subsidiaritetsprincipen ligger det helt avgörande ansvaret på nationell nivå.

(3) Finns det tjänster (utöver de nätverksamheter som nämns i punkt 32) där ett gemenskapsregelverk bör inrättas?

Fjärrvärme kan vara ett sådant område. Utbyggnaden av fjärrvärme pågår och konsumenternas intresse för denna produkt ökar. Regeringen har tillsatt en särskild utredare för att utreda frågan om nytt regelverk för värmemarknaden.

(4) Bör det institutionella regelverket förbättras? Hur då? Vilka roller skall konkurrensmyndigheterna respektive regleringsmyndigheterna spela? Finns ett behov av ett europeiskt regleringsorgan för varje berörd sektor eller ett Europatäckande strukturerade nätverk av nationella regleringsmyndigheter?

Nej, det finns inte ett behov av ett europeiskt regleringsorgan för varje berörd sektor. Rollfördelningen måste fastställas på nationell nivå. Nätverksarbete har uppkommit och fått stor betydelse för arbetet på den inre marknaden. Energimyndigheten bedömer att nya nätverk uppkommer när det finns ett behov bland de nationella myndigheterna.

(5) Bör ett allmänt gemenskapsregelverk för tjänster i allmänhetens intresse inrättas? Vilket mervärde skulle detta tillföra jämfört med befintlig

sektorslagstiftning? Vilka sektorer respektive frågor och rättigheter bör omfattas? Vilket instrument bör användas (till exempel direktiv, förordning, rekommendation, meddelande, riktlinjer och interinstitutionellt avtal)?

Inom energisektorn finns idag, så vitt Energimyndigheten känner till, inga hinder vare sig i Sverige eller i andra medlemsstater, för att på ett fullgott sätt skydda tjänster i allmänhetens intresse. Kanske kan det finnas en trovärdighetsfråga som stärks genom existensen av ett instrument om tjänster i allmänhetens intresse. Men myndighetens bedömning är ändå att ett allmänt regelverk inte skulle tillföra ett mervärde av sådan omfattning att det skulle motivera den arbetsinsats som krävs för att skapa ett gemenskapsregelverk. Ett sådant kan troligtvis endast formuleras på en så allmän nivå att det inte kan ersätta de sektorsspecifika.

(6) Vilken inverkan har sektorsspecifik lagstiftning haft hittills? Har den orsakat bristande samstämmighet?

Frågan framstår som något otydligt formulerad men så vitt är känt för Energimyndigheten har bristande samstämmighet inte uppkommit. I övrigt hänvisas till svaret på fråga 26.

(14) För vilka typer av tjänster i allmänhetens intresse kan problem med försörjningstryggheten uppstå? Bör gemenskapen vidta kompletterande åtgärder?

En fungerande energiförsörjning och effektiv energianvändning är förutsättningar för varje del i samhället. Därmed uppstår problem inom alla områden vid energibrist. Viktigast för EU är att verka för öppna och transparenta marknader samt fungerande överföringsförbindelser.

(15) Bör kompletterande åtgärder vidtas på gemenskapsnivå för att förbättra nåttillträdet och samdriften? Inom vilka områden? Vilka typer av åtgärder bör vidtas, med hänsyn i synnerhet till gränsöverskridande tjänster?

Inom energisektorn pågår redan ett omfattande arbete för att förbättra den gränsöverskridande handeln liksom nåttillträde och samdrift. Kommissionen har bland annat tagit initiativ till utbyggnad av infrastrukturen genom transeuropeiska nätverk samt regler för gränsöverskridande handel. Samtidigt sker ett omfattande samarbete mellan tillsynsmyndigheterna genom Council for European Energy Regulators och andra organ. Energimyndigheten menar att dessa åtgärder skapar tillräckliga förutsättningar för att samdrift och för att nåttillträde skall fungera tillfredställande.

(20) Bör det ske ett utökat utbyte av bästa praxis och benchmarking om frågor som gäller organiseringen av tjänster i allmänhetens intresse i hela unionen? Vilka skall delta och vilka sektorer skall det omfatta?

Se det samlade svaret på frågorna 25 - 28.

(22) Är någon finansieringsmetod att föredra utifrån aspekter som insyn, ansvar, effektivitet, omfördelningseffekter och konkurrens? Om ja, bör gemenskapen vidta lämpliga åtgärder?

Energimyndigheten anser att företagen av egen kraft ska konkurrera på marknaden. Om andra finansieringsmetoder ändå väljs är det av stor vikt att detta sker så att ingen otillbörlig marknadsstörning sker. Handel med elcertifikat är exempel på en annan form av finansieringsmetod inom den svenska energisektorn. Den är marknadsbaserad och syftar till att öka produktionen av förnybar el på ett kostnadseffektivt sätt.

(25) Hur bör utvärderingen av hur tjänster i allmänhetens intresse fungerar organiseras på gemenskapsnivå? Vilka institutionella förfaranden bör väljas?

(26) Vilka aspekter bör omfattas av gemenskapens utvärderingsförfaranden? Vilka kriterier skall gälla vid utvärderingar på gemenskapsnivå? Vilka tjänster i allmänhetens intresse bör ingå i en utvärdering på gemenskapsnivå?

(27) Hur kan medborgarna engageras i utvärderingen? Finns det exempel på bästa praxis?

(28) Hur kan informationen till utvärderingarna förbättras? I vilken utsträckning skall leverantörer tvingas utlämna uppgifter?

Energimyndigheten anser att uppföljning och utvärdering är nödvändigt. Dessa bör fokusera på den inre marknads effektivitet och vara sektorspecifik. För medborgarnas engagemang och kvaliteten på informationen bedömer Energimyndigheten att de metoder och kunskaper som finns idag är tillfyllest för att göra kvalitativa utvärderingar. Behovet av utvärdering och uppföljning inom energiområdet är väl tillgodosett genom de regler som finns i el- och naturgasmarknadsdirektiven.

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektören Thomas Korsfeldt. Vid den slutliga handläggningen har därutöver deltagit överdirektören Håkan Heden, enhetschefen Charlotte Zackari, enhetschefen Gunilla Åbrandt, utredaren Petra von Schmalensee, handläggaren Roger Husblad och utredaren Åke Axenbom samt handläggaren Birgitta Clemensson, den sistnämnde fördragande.



Thomas Korsfeldt



Birgitta Clemensson

Regler om allmännyttiga tjänster inom Statens energimyndighets tillsynsområde

Begreppet "public service obligations" (PSO) kan översättas med "regler för allmännyttiga tjänster". Vissa tjänster uppfattas som särskilt viktiga för medborgarnas välfärd och dessa betecknas då som allmännyttiga. Ibland talar man också om nödvändighetstjänster.¹

Någon enhetlig definition på begreppet "public service obligations" finns inte. I Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/54/EG och 2003/55/EG av den 26 juni 2003 om gemensamma regler för den inre marknaden för el och naturgas står att allmännyttiga tjänster innebär följande:

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

Av tradition har tjänster i allmänhetens intresse tillhandahållits av offentliga myndigheter. I dag överläts tjänsterna i allt högre grad åt marknaden. I stället ägnar sig myndigheterna i huvudsak åt att övervaka och reglera marknaden. Tillsynen över efterlevnaden av Ellagen (1997:857), Naturgaslagen (2000:599), Beredskapsförordningen (1993:242) och Lag (2003:113) om elcertifikat samt av föreskrifter eller villkor som har meddelats med stöd av lagarna utövas av Statens energimyndighet.

Denna bilaga redovisar de föreskrifter om PSO som finns i ovan nämnda författningar och som faller under Energimyndighetens tillsynsområde. Inom energiområdet i sin helhet finns ytterligare PSO.

1. Kontinuitet - leveranssäkerhet

Ellagen

2:10 Nätkoncession får beviljas endast den som från allmän synpunkt är lämplig att utöva nätverksamhet. Nätkoncession för område får beviljas endast den som dessutom är lämplig att bedriva nätverksamhet inom det begärda området.

¹ SOU 2000:19 "Konsumenter i en gränslös värld", 2000.

3:6 Den som har nätkoncession för linje är, om det inte finns särskilda skäl, skyldig att på skäliga villkor ansluta en elektrisk anläggning till ledningen. Tvister om koncessionshavarens skyldigheter enligt första stycket prövas av nätmyndigheten.

3:7 Den som har nätkoncession för område är, om det inte finns särskilda skäl, skyldig att på skäliga villkor ansluta en elektrisk anläggning inom området till ledningsnätet. Tvister om koncessionshavarens skyldigheter enligt första stycket prövas av nätmyndigheten.

3:9 Den som har nätkoncession är skyldig att på skäliga villkor överföra el för annans räkning.

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, nätmyndigheten får meddela närmare föreskrifter om god kvalitet på överföringen av el. Lag (2002:121).

Naturgaslagen

2:4 Koncession får meddelas endast om anläggningen är lämplig från allmän synpunkt.

3:1 Den som innehar en naturgasledning är skyldig att på skäliga villkor ansluta en annan naturgasledning som innehåses av ett naturgasföretag eller en berättigad kund till sin naturgasledning.

3:2 Den som innehar en naturgasledning är skyldig att på skäliga villkor transportera naturgas.

2. Försörjningstrygghet

Ellagen

2:6 Nätkoncession får meddelas endast om anläggningen är lämplig från allmän synpunkt.

2:10 Nätkoncession får beviljas endast den som från allmän synpunkt är lämplig att utöva nätverksamhet. Nätkoncession för område får beviljas endast den som dessutom är lämplig att bedriva nätverksamhet inom det begärda området.

2:18 Frågor om återkallelse av nätkoncession prövas av nätmyndigheten.

Beredskapsförordningen (1993:242)

STEM ska ansvara för beredskapsuppgifter enligt beredskapsförordningen.

Lag 1985:635 om försörjningsberedskap på naturgasområdet

Förordning 1985:636 om försörjningsberedskap på naturgasområdet

Lag 1984:1049 om beredskapslagring av kol och olja

Förordning 1995:971 om beredskapslagring av kol och olja

Som tillsynsmyndighet fastställer Energimyndigheten vem som är lagringsskyldig och hur omfattande lagringen ska vara.

Naturgaslagen

2:7 En koncession får beviljas endast den som från allmän synpunkt är lämplig att utöva den verksamhet som avses med koncessionen. Härvid skall särskilt beaktas om sökanden kan antas ha vilja och förmåga att dels utöva den verksamhet som avses med koncessionen, dels utöva verksamheten enligt de föreskrifter och villkor som kommer att gälla för verksamheten.

2:13 En koncession får återkallas helt eller delvis

1. om en naturgasledning eller ett naturgaslager inte har använts under tre år i följd och inte längre behövs för en säker energiförsörjning, eller

2. om koncessionshavaren i väsentlig mån inte fullgör sina skyldigheter enligt denna lag, enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen, enligt villkoren i koncessionen eller enligt de säkerhetsföreskrifter som gäller för naturgasledningens eller naturgaslagrets drift.

Frågor om återkallelse av koncession prövas av regeringen.

3. Kvalitet

Ellagen

3:9 Överföringen av el skall vara av god kvalitet.

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, nätmyndigheten får meddela närmare föreskrifter om god kvalitet på överföringen av el. Lag (2002:121).

4. Skäliga priser

Ellagen

3:2 Nätverksamhet skall ekonomiskt redovisas skilt från annan verksamhet.

3:3 Redovisning av nätverksamhet som grundas på nätkoncession för område skall avse varje område för sig. Nätmyndigheten skall dock besluta att en nätkoncessionshavares samtliga områden som ligger geografiskt nära varandra skall redovisas samlat, om inte områdena sammantagna utgör en för nätverksamhet olämplig enhet.

I områden som redovisas samlat skall en enhetlig nättariff tillämpas från den dag som nätmyndigheten bestämmer.

4:1 Nättariffer skall vara utformade så, att nätkoncessionshavarens samlade intäkter från nätverksamheten är skäliga i förhållande till dels de objektiva förutsättningarna att bedriva nätverksamheten, dels nätkoncessionshavarens sätt att bedriva nätverksamheten.

Nättariffer skall vara utformade på sakliga grunder. Lag (2002:121).

4:11 Den som har nätkoncession skall på begäran utan dröjsmål lämna skriftlig uppgift om sin nättariff.

Den som har nätkoncession skall offentliggöra sin nättariff till den del den avser avgifter och övriga villkor för överföring av el.

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, nätmyndigheten får meddela närmare föreskrifter om offentliggörande av nättariff enligt tredje stycket.

Naturgaslagen

3:5 Avgifter och övriga villkor för anslutning av ett naturgasföretag eller en berättigad kund till en naturgasledning skall vara skäliga och utformade på sakliga grunder. Vid bedömningen av en avgifts skälighet skall det beaktas att ledningsinnehavaren får en rimlig avkastning av verksamheten.

3:6 Transporttariffer skall vara skäliga och utformade på sakliga grunder. Vid bedömningen av en tariffs skälighet skall det beaktas att ledningsinnehavaren får en rimlig avkastning av verksamheten.

Transporttariffer skall utformas så, att den avgift ett naturgasföretag eller en berättigad kund betalar för transporten till sin

anslutningspunkt innefattar avgift för transporten i samtliga rörledningar, genom vilka transporten sker.

3:7 Den som innehar en naturgasledning skall offentliggöra sin transporttariff samt på begäran utan dröjsmål lämna skriftlig uppgift om tariffen.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela närmare föreskrifter om offentliggörande av transporttariff.

4:1 Verksamhet som rör överföring av naturgas och lagring av naturgas för annans räkning skall ekonomiskt redovisas var för sig och skilt från annan verksamhet.

Redovisning av överföringsverksamhet som omfattas av samma transporttariff skall ske samlat.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om redovisning av verksamhet som rör överföring av naturgas och lagring av naturgas för annans räkning samt om skyldighet att ge in redovisningshandlingar till den myndighet som regeringen bestämmer.

5. Miljöskydd inklusive klimatskydd och energieffektivitet

Ellagen

2:8 a Vid prövning av frågor om meddelande av nätkoncession för linje skall bestämmelserna i 2-4 kap., 5 kap. 3 § och 16 kap. 5 § miljöbalken tillämpas.

En miljökonsekvensbeskrivning skall ingå i en ansökan om nätkoncession för linje. När det gäller förfarandet, kraven på miljökonsekvensbeskrivningen samt planer och planeringsunderlag gäller 6 kap. miljöbalken. Lag (1998:854).

2:11 En nätkoncession skall förenas med de villkor som behövs för att skydda allmänna intressen och enskild rätt samt med de villkor för anläggningens utförande och nyttjande som behövs av säkerhetsskäl eller för att i övrigt skydda människors hälsa och miljön mot skador och olägenheter och främja en långsiktigt god hushållning med mark och vatten och andra resurser eller som av annat skäl behövs från allmän synpunkt. Lag (1998:854).

2:14 Om en koncession upphör att gälla, är den som senast haft koncessionen skyldig att ta bort naturgasledning eller

naturgaslagret samt vidta andra åtgärder för återställning, om det behövs från allmän eller enskild synpunkt.

4:10 En innehavare av en produktionsanläggning som kan leverera en effekt om högst 1 500 kilowatt skall för överföring av el betala endast den del av avgiften enligt nättariffen som motsvarar den årliga kostnaden för mätning, beräkning och rapportering på nätkoncessionshavarens nät. Innehavaren skall dessutom betala engångsavgift för anslutning.

(Ett sätt att underlätta för förnybar elproduktion – Energimyndighetens anmärkning.)

Naturgaslag

2:5 Koncession får inte strida mot en detaljplan eller mot områdesbestämmelser. Om syftet med planen eller bestämmelserna inte motverkas, får dock mindre avvikelser göras.

2:6 En miljökonsekvensbeskrivning skall ingå i en ansökan om koncession. När det gäller förfarandet, kraven på miljökonsekvensbeskrivningen samt planer och planeringsunderlag gäller 6 kap. miljöbalken. Vad som där sägs om tillståndsmyndighet skall gälla regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

2:8 En koncession för en naturgasledning skall ange rörledningens huvudsakliga sträckning.

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

Lag (2003:113) om elcertifikat

1:1 Lagens ändamål är att främja produktion av elektricitet med användande av förnybara energikällor (förnybar el).

Förordning med instruktion (1997:868) för Statens energimyndighet

2§ pkt 5 Energimyndigheten ska bevaka energimarknadernas och energisystemets utveckling och särskilt energiomvandlingens och

energianvändningens inverkan på och betydelse för miljö och klimat samt näringslivets konkurrenskraft och den ekonomiska tillväxten.

6. Konsumentskydd

Ellagen

8:8 Elanvändare som saknar elleverantör skall av berörd innehavare av nätkoncession anvisas en elleverantör, som gentemot nätkoncessionshavaren har åtagit sig att leverera el till sådana elanvändare.