

Till statsrådet Leif Pagrotsky

Genom regeringsbeslut den 12 december 2002 bemyndigades statsrådet Leif Pagrotsky att tillkalla en särskild utredare med uppgift att bl.a. se över fjärrvärmens konkurrenssituation på värmemarknaderna, föreslå åtgärder för att bättre skydda konsumenten mot oskäligen prissättning på fjärrvärme, analysera om det är lämpligt att införa tredjepartstillträde på fjärrvärmemarknaden och, om det bedöms lämpligt, föreslå regler för detta, analysera de samhälls- och företagsekonomiska konsekvenserna samt miljökonsekvenserna av tredjepartstillträde, bedöma vilka tekniska och andra begränsningar som finns för tredjepartstillträde till fjärrvärmenäten, genomföra den kompletterande analys på el- och värmeområdet som riksdagen tillkännagivit när det gäller åtskillnad mellan nätverksamhet och konkurrensutsatt verksamhet på elmarknaden såvitt avser avgränsningen till fjärrvärmeverksamhet (bet. 2001/02:NU9, rskr. 2001/02:180) och, om det behövs, föreslå reglering eller andra åtgärder.

Från och med den 17 februari 2003 förordnades professorn och verkställande direktören Bengt-Owe Birgersson att vara särskild utredare.

Till sakkunnig förordnades den 15 april 2003 ämnesrådet Bengt Agartz och till experter förordnades samma dag förbundsjuristen Katarina Abrahamsson, verkställande direktören Lars Andersson, energichefen Lennart Berndtsson, civilekonomen Peter Dahl, analytikern Göran Ek, kanslirådet Sven-Olov Ericson, departementssekreteraren Karin Sjöberg, departementssekreteraren Elin Kronqvist, civilingenjören Rogert Leckström, energi- och miljöchefen Birgitta Lindblad, ämnesrådet Lars Lundholm, avdelningsrådet Per Arne Sundbom, departementssekreteraren Erik Thornström, departementssekreteraren Cecilia Vestman, adjungerade professorn Sven Werner och t.f. regionchefen Anders Ydstedt.

Cecilia Vestman entledigades med verkan fr.o.m. den 2 juni 2003. Samtidigt förordnades departementssekreteraren Helena Linde till expert i utredningen från samma datum. Elin Kronqvist entledigades med verkan fr.o.m. den 19 augusti 2003 och fr.o.m. samma datum förordnades ämnesrådet Conny Hägg.

Till huvudsekreterare förordnades den 2 juni 2003 civilingenjören Göran Lagerstedt. Vidare förordnades den 12 juli 2003 hovrättsassessorn Patrik Håkansson och den 1 september civil-ekonomen Marika Kurlberg till sekreterare. Den 1 oktober 2003 förordnades även departementssekreteraren Anneli Josefsson till sekreterare.

Marika Kurlberg entledigades med verkan från den 1 november 2003.

Utredningen har antagit namnet Fjärrvärmeutredningen (N 2003:03).

Enligt direktivet skulle utredningen delredovisa sitt arbete senast den 30 juni 2003 och slutredovisa detsamma den 30 juni 2004. Den 12 juni 2003 beviljades utredningen förlängd tid för delredovisningen till och med den 31 oktober 2003. Den 30 oktober 2003 beviljades utredningen ytterligare förlängd tid att delredovisa sitt arbete till den 1 december 2003.

Utredningen överlämnar härmed delbetänkandet Tryggare fjärrvärmekunder – ökad transparens och åtskillnad mellan el- och fjärrvärmeverksamhet (SOU 2003:115).

Stockholm december 2003

Bengt Owe Birgersson

/Göran Lagerstedt
Patrik Håkansson
Anneli Josefsson
Marika Kurlberg

Innehåll

Förkortningar och ordförklaringar	7
Sammanfattning	9
Författningsförslag	15
1 Uppdraget och dess genomförande	21
1.1 Allmän bakgrund	21
1.2 Utredningens direktiv.....	27
1.3 Uppdragets utformning såvitt avser frågan om åtskillnad	29
1.4 Utredningsarbetets bedrivande.....	30
1.5 Delbetänkandets disposition.....	32
2 Allmänt om fjärrvärme	33
2.1 Vad är fjärrvärme?.....	33
2.2 Kort om fjärrvärmesystemets uppbyggnad.....	34
3 Företagsstrukturen på fjärrvärmemarknaden	37
4 Utredningens överväganden.....	45
4.1 Motiv för utredningens förslag.....	46
4.2 Syftet med en reglering.....	50
4.3 Möjliga transparensskapande åtgärder.....	51

4.4	Hur bör en reglering om åtskillnad avseende fjärrvärmeverksamhet utformas?.....	54
4.4.1	Regleringens tillämpningsområde.....	55
4.4.2	Bör fjärrvärmeverksamhet ekonomiskt åtskiljas från verksamhet på elmarknaden?.....	58
4.4.3	Bör fjärrvärmeverksamhet juridiskt åtskiljas från verksamhet på elmarknaden?	60
4.4.4	Bör fjärrvärmeverksamhet funktionellt åtskiljas från elmarknadsverksamhet?	67
4.4.5	Bör fjärrvärmeverksamhet åtskiljas från verksamhet med produktion av och handel med el såvitt gäller ägandet?	73
4.5	Särskilda regler om särredovisning.....	74
5	Tillsynsfrågor.....	75
5.1	Tillsynsverksamhet.....	75
5.2	Tillsynsavgift	77
6	Ekonomiska och andra konsekvenser	79
7	Författningskommentar	87
	Förslag till lag om ändring i ellagen (1997:857)	87
	Referenser	93
	Bilagor	
	Bilaga 1 Kommittédirektiv	97
	Bilaga 2 Gemensamma ledningsfunktioner i energisektorn	109
	Bilaga 3 Vissa strukturfrågor i fjärrvärmesektorn	147

Förkortningar och ordförklaringar

bet.	betänkande
dir.	kommittédirektiv
EG	Europeiska gemenskaperna
EGT	Europeiska gemenskapernas officiella tidning, numera Europeiska unionens officiella tidning (EUT)
EU	Europeiska unionen
Geotermi	Läran om temperaturförhållanden i jorden. Av betydelse för uppvärmning genom geotermisk energi, såsom bergvärme.
GW	Förkortning för gigawatt. En gigawatt är en miljon kilowatt (kW)
GWh	Förkortning för gigawattimmar. Enhet för energi. En gigawattimme är en miljon kilowattimmar.
Kraftvärmeverk	Energianläggning i vilken värme produceras med samtidig generering av el
kWh	Kilowattimme. Enhet för energi. En kilowattimme är tusen wattimmar.
kW	Kilowatt. Enhet för effekt. Effekt är energi per tidsenhet. En kilowatt är ettusen watt (W).
MW	Megawatt. Enhet för effekt. En megawatt är tusen kilowatt (kW)
MWh	Megawattimme. Enhet för energi. En megawattimme är tusen kilowattimmar
NNR	Näringslivets Regelnämnd
NU	Näringsutskottet

prop.	regeringens proposition
Priselasticitet	Procentuell förändring av efterfrågad eller utbudens kvantitet till följd av procentuell förändring av pris.
PRV	Patent- och registreringsverket
rskr.	riksdagens skrivelse
SCB	Statistiska centralbyrån
SFS	Svensk författningssamling
SNI	Svensk Näringsgrenindelning
SOU	Statens offentliga utredningar
Termodynamik	Läran om värmets natur och dess omvandling till andra energiformer.
TW	Terawatt. Enhet för effekt. En terawatt är en miljard kilowatt
TWh	Terawattimme. Enhet för energi. En terawattimme är en miljard kilowattimmar
W	Förkortning för watt. Enhet för effekt. Effekt är energi per tidsenhet.
Värmeverk	Energianläggning där värme produceras, vanligen till fjärrvärmenät

Sammanfattning

Bakgrund

Elområdet har under en period av tio år varit föremål för en genomsyn och reformering. Reformen av elmarknaden har inneburit att verksamheter som består i att producera och handla med el, s.k. elverksamhet, har utsatts för konkurrens i syfte att skapa förutsättningar för en effektiv prisbildning på elmarknaden i kundernas intresse. Elnätverksamheten, som är ett naturligt monopol, har som sådant reglerats för att förhindra att företagen utnyttjar sin monopolställning till att ta ut oskäligen nätavgifter.

En av huvudprinciperna i elmarknadsreformen är att det skall råda en klar boskillnad mellan elverksamhet och elnätverksamhet. Sistnämnda verksamhet har därför avgränsats från elverksamhet i syfte att förhindra eller i vart fall försvåra att den reglerade elnätverksamheten påverkas av förhållanden i den konkurrensutsatta elverksamheten genom t.ex. att kostnader övervältras till elnätverksamheten.

I syfte att ytterligare minska möjligheten och incitamenten för oönskad subventionering från elnätverksamheten till elverksamheten föreslog regeringen i prop. 2001/02:56 en skärpning av gränsdragningen mellan verksamheterna. Regeringen förslår inbegripet att flertalet av styrelseledamöterna i ett elnätföretag inte samtidigt får vara styrelseledamöter i ett företag som bedriver produktion av eller handel med el och att verkställande direktören i ett elnätföretag inte samtidigt får vara verkställande direktör i ett företag som bedriver produktion av eller handel med el.

Näringsutskottet ansåg att regeringens förslag krävde ytterligare beredning och överväganden bl.a. vad gällde kostnadsaspekterna för små företag på elmarknaden till följd av förslaget samt risken för att korssubventionering sker mellan fjärrvärmeföretag och elhandelsföretag. Vid den fortsatta beredningen skulle särskilt

frågan om kongruens i regelverken för verksamheterna uppmärksammas.

Uppdraget

Utredningen har haft i uppdrag att studera och överväga behovet av bestämmelser som reglerar åtskillnaden mellan elnätverksamhet och elverksamhet samt fjärrvärmeverksamhet. I uppdraget ingår att överväga behovet av skärpta regler och tillsyn av särredovisning av fjärrvärmeverksamhet i syfte att undvika korssubventionering och prisdiskriminering samt, vid behov, föreslå sådana. I detta delbetänkande lämnas förslag till sådana författningsändringar. I det följande lämnas en kortfattad redogörelse för dessa förslag.

Mål med en reglering m.m.

En viktig utgångspunkt för utredningen har varit att främja den fortsatta utbyggnaden av fjärrvärme som framtidens alternativ på värmemarknaden. Det är då viktigt att befintliga och potentiella kunder kan känna trygghet och förtroende för fjärrvärme. Utredningen har därför vid utförandet av uppdraget utgått från ett kundperspektiv. Det övergripande målet med de regler som vi föreslår är att förbättra kundtryggheten genom skärpta krav på transparens och åtskillnad mellan fjärrvärmeverksamhet samt elnätverksamhet och produktion av och handel med el, dvs. elmarknadsverksamhet.

Kravet på transparens och åtskillnad avser att förhindra att fjärrvärmekunderna i praktiken får finansiera annan verksamhet. Så kan ske genom t.ex. att samkostnader i verksamheterna endast eller i stor utsträckning kommer att belasta fjärrvärmeverksamheten eller att varor eller tjänster inte köps till marknadsmässiga priser mellan verksamheterna. Genom att förhindra sådan korssubventionering kan kundernas förtroende för fjärrvärmens som uppvärmningsform och prissättningen därav stärkas.

Vi föreslår att en reglering av åtskillnad mellan fjärrvärmeverksamhet och elmarknadsverksamhet skall föras in i ellagen (1997:857).

Särredovisning av fjärrvärmeverksamhet

Vi föreslår att det införs en skyldighet för den som bedriver fjärrvärmeverksamhet att särredovisa denna verksamhet. Syftet med detta krav är att komma till rätta med den risk för korssubventionering och prisdiskriminering som föreligger när fjärrvärmeverksamhet och verksamhet på elmarknaden bedrivs inom samma juridiska person.

Kravet på att särredovisa fjärrvärmeverksamheten är generellt och innebär att denna skall redovisas på ett sätt som gör det möjligt att kontrollera de affärshändelser och dispositioner som skett inom verksamheten. Det är inte minst för kundernas del viktigt att det är möjligt att härleda intäkter och kostnader för olika verksamheter när den juridiska personen bedriver även annan verksamhet. Hur denna särredovisning närmare skall ske bör överlämnas till regeringen att besluta om.

Uppdelning av fjärrvärme- och elmarknadsverksamhet i olika juridiska personer

Den ökade transparens som följer av kravet på särredovisning har givna begränsningar. Det är trots att särredovisning sker svårt för tillsynsmyndighet och andra att bedöma om t.ex. fjärrvärme-kunderna i praktiken kommit att bidra till finansieringen också av andra verksamheter i företaget.

De verksamheter som vi vid behov skall åtskilja från fjärrvärmeverksamheten är elmarknadsverksamheter. Dessa saknar, förutom såvitt avser elproduktion, nämnvärda synergieffekter av att drivas tillsammans med fjärrvärmeverksamhet. Vi föreslår därför att elmarknadsverksamhet och fjärrvärmeverksamhet inte skall få bedrivas i samma juridiska person.

I ett kraftvärmeverk framställs elenergi och värmeenergi samtidigt i en och samma process. Värmeenergin nyttiggörs genom att den tillförs ett fjärrvärmesystem. Mot bakgrund av den begränsade möjligheten för dessa företag att påverka konkurrensen på elmarknaden och till svårigheterna att fördela kostnaderna mellan de olika verksamheterna, föreslår vi att produktion och försäljning av el som är att hänföra till ett eget kraftvärmeverk och som säljs till marknadsmässigt pris undantas från åtskillnadskravet. Sådan produktions- och försäljningsverksamhet skall anses ingå i fjärrvärme-

verksamheten. Vi anser att intäkterna från försäljningen av el från ett eget kraftvärmeverk bör särredovisas men lämnar inget förslag om detta. Vi föreslår i stället att regeringen bemyndigas att meddela närmare föreskrifter om redovisning av fjärrvärmeverksamhet.

Åtskillnad i fråga om ledningsfunktioner

För att den av utredningen föreslagna juridiska åtskillnaden mellan fjärrvärmeverksamhet och elmarknadsverksamhet skall genomföras i praktiken, dvs. inte endast formellt, bör en åtskillnad av ledningsfunktioner införas, s.k. funktionell åtskillnad. Åtskillnaden bör begränsas till situationer och funktioner där ett betydande inflytande över verksamheten i den juridiska personen kan anses föreligga.

Vi föreslår att fler än hälften av styrelseledamöterna i ett fjärrvärmeföretag inte samtidigt får vara styrelseledamöter i ett och samma företag som bedriver elmarknadsverksamhet. Om hälften av styrelseledamöterna har sådana dubbla funktioner gäller samma förbud för styrelsens ordförande. En verkställande direktör i ett fjärrvärmeföretag får inte samtidigt vara verkställande direktör i ett företag som bedriver elmarknadsverksamhet.

Tillsyn

Den reglering av fjärrvärmeverksamhet som vi föreslår har till syfte att säkerställa fjärrvärmekundernas trygghet och förtroende för fjärrvärmen som uppvärmningsform. För att detta syfte skall kunna uppnås måste det finnas möjligheter till kontroll av att reglerna efterlevs och sanktionsmöjligheter för det fall så inte sker.

Vårt förslag innebär att de regler om tillsyn som finns i ellagen skall gälla även för fjärrvärmeverksamhet i tillämplig utsträckning. Det rör sig här om möjligheter till informationsinhämtande samt möjligheter att förelägga en verksamhetsutövare att vidta rättelse m.m. Förelägganden får förenas med vite. Vi förordar att Statens energimyndighet blir tillsynsmyndighet.

Konsekvenser

Den statliga tillsynsuppgift som följer av vårt förslag till lagreglering kommer att medföra kostnader för staten. Vi föreslår att denna kostnad finansieras genom uttag av en tillsynsavgift från den som utövar fjärrvärmeverksamhet och att avgiftens storlek relateras till mängden såld värmeenergi.

Vidare kommer vårt förslag att medföra kostnader för fjärrvärmeföretagen. Kravet på särredovisning innebär ingen större börda för berörda verksamhetsutövare. Däremot kan kravet på juridisk och funktionell åtskillnad medföra vissa kostnader. Kostnaderna är dock inte av sådan karaktär att de, mot bakgrund av antalet berörda företag och strukturen av dessa, i sig leder till utslagning eller sammanslagning av mindre företag. Vi har därför inte funnit skäl att införa några undantagsbestämmelser för mindre företag.

Författningsförslag

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

Härigenom föreskrivs i fråga om ellagen (1997:857)

dels att 1 kap. 1 §, 3 kap. 2, 4 och 5 §§, 7 kap. 2 § samt rubriken närmast före 3 kap. 2 § skall ha följande lydelse,

dels att rubriken närmast före 3 kap. 1 § skall lyda ”Avgränsning av nätverksamhet m.m.”,

dels att det i lagen skall införas fyra nya paragrafer, 1 kap. 6 a och 6 b §§ och 3 kap. 1 a och 1 b §§.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap.

1 §

I denna lag ges föreskrifter om elektriska anläggningar, om handel med el i vissa fall samt om elsäkerhet.

I denna lag ges föreskrifter om elektriska anläggningar, om handel med el i vissa fall samt om elsäkerhet. *Dessutom ges vissa föreskrifter om fjärrvärmeverksamhet.*

6 a §

Med fjärrvärmeverksamhet avses distribution i ett rörlingsystem av hetvatten eller annan värmebärare för uppvärmningsändamål, dock bara om verksamheten riktar sig till en obestämd krets av kunder inom ett visst geografiskt område.

Om den som bedriver fjärrvärmeverksamhet dessutom producerar hetvatten eller annan värmebärare för användning i verksamheten skall den produktionen ingå i fjärrvärmeverksamheten.

6 b §

Med kraftvärmeverk avses en anläggning där el och värme kan produceras samtidigt och där värmen, helt eller delvis, används i fjärrvärmeverksamhet.

3 kap.

Avgränsning av nätverksamhet

Avgränsning av nätverksamhet m.m.

1 a §

En juridisk person som bedriver fjärrvärmeverksamhet får inte bedriva nätverksamhet eller produktion av eller handel med el.

Bestämmelsen i första stycket gäller bara om fjärrvärmeverksamheten bedrivs på affärsmässig grund.

Utan hinder av första stycket får produktion och försäljning av el bedrivas tillsammans med fjärrvärmeverksamhet, om elen har producerats i ett kraftvärmeverk och, om elen säljs, detta sker till marknadsmässigt pris.

1 b §

I en juridisk person som bedriver fjärrvärmeverksamhet får inte fler än hälften av ledamöterna i styrelsen samtidigt vara styrelseledamöter i en juridisk person som bedriver nätverksamhet eller produktion av eller handel med el.

Om hälften av ledamöterna i styrelsen för en juridisk person som bedriver fjärrvärmeverksamhet samtidigt är styrelseledamöter i en juridisk person som bedriver nätverksamhet eller produktion av eller handel med el får inte styrelsens ordförande i den förra juridiska personen samtidigt vara styrelseledamot i den senare juridiska personen.

I en juridisk person som bedriver fjärrvärmeverksamhet får inte den som är verkställande direktör samtidigt vara verkställande direktör i en juridisk person som bedriver nätverksamhet eller produktion av eller handel med el.

Bestämmelserna i första–tredje stycket gäller bara om fjärrvärmeverksamheten bedrivs på affärsmässig grund.

Redovisning av nätverksamhet Redovisning av nätverksamhet
m.m.

2 §

Nätverksamhet skall ekonomiskt redovisas skilt från annan verksamhet.

Nätverksamhet *och fjärrvärmeverksamhet* skall ekonomiskt redovisas skilt från annan verksamhet.

Vid redovisning av fjärrvärmeverksamhet enligt första stycket skall den elproduktion som skett i ett kraftvärmeverk och försäljningen av denna el anses ingå i fjärrvärmeverksamheten.

4 §

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, nätmyndigheten får meddela ytterligare föreskrifter om redovisning av nätverksamhet.

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, nätmyndigheten får meddela ytterligare föreskrifter om redovisning av nätverksamhet *och av fjärrvärmeverksamhet.*

5 §

Revisor hos den som bedriver nätverksamhet skall göra en särskild granskning av redovisningen av *nätverksamheten*.

Revisor hos den som bedriver nätverksamhet *eller fjärrvärmeverksamhet* skall göra en särskild granskning av redovisningen av verksamheten.

Revisorn skall årligen i ett särskilt intyg avge ett utlåtande i frågan om redovisningen av nätverksamheten skett enligt gällande bestämmelser. Intyget skall av företaget ges in till nätmyndigheten.

Revisorn skall årligen i ett särskilt intyg avge ett utlåtande i frågan om redovisningen av nätverksamheten *eller fjärrvärmeverksamheten* skett enligt gällande bestämmelser. Intyget skall av företaget ges in till nätmyndigheten.

Regeringen får meddela när-

Regeringen får meddela när-

mare föreskrifter om revision av nätverksamhet.

mare föreskrifter om revision av nätverksamhet *och av fjärrvärmeverksamhet.*

7 kap.

2 §

Om ett sådant kommunalt företag som avses i 3 kap. 16–18 §§ kommunallagen (1991:900) bedriver sådan verksamhet som avses i 1 § 1 eller *distribution av fjärrvärme*, skall verksamheten drivas på affärsmässig grund och redovisas särskilt.

Om ett sådant kommunalt företag som avses i 3 kap. 16-18 §§ kommunallagen (1991:900) bedriver sådan verksamhet som avses i 1 § 1 eller *fjärrvärmeverksamhet*, skall verksamheten drivas på affärsmässig grund och redovisas särskilt.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2004.

1 Uppdraget och dess genomförande

1.1 Allmän bakgrund

Den svenska energipolitikens mål på kort och lång sikt är att trygga tillgången på el och annan energi på med omvärlden konkurrenskraftiga villkor (prop. 2003/04:1). Enerkipolitiken omfattar de tre verksamhetsområdena Elmarknadspolitik, Övrig energimarknadspolitik och Politik för ett uthålligt energisystem.

Elmarknadspolitik syftar till att skapa goda ramvillkor för en effektiv och väl fungerande elmarknad. Övrig energimarknadspolitik syftar i första hand på motsvarande frågor vad gäller övrig ledningsbunden energi, dvs. naturgas och fjärrvärme, och på bränsle- och drivmedelsmarknaderna.

Inom Övrig energimarknadspolitik är statsmakternas mål att energipolitiken skall utformas så att energimarknaderna ger en säker tillgång på energi – värme, bränslen och drivmedel – till rimliga priser. Målet för värmemarknadspolitik är att förbättra transparensen så att en ökad konkurrens och effektivitet stimuleras.

En uppgift för energipolitiken är mot denna bakgrund bl.a. att skapa villkor för en effektiv och hållbar energianvändning och en kostnadseffektiv svensk energiförsörjning med låg negativ inverkan på hälsa, miljö och klimat. Härigenom främjas en god ekonomisk och social utveckling i hela Sverige.

Fjärrvärmens

Fjärrvärme är mycket viktig för att uppnå målen med energipolitiken. Den spelar en viktig roll huvudsakligen i omställningen av energisystemet. Genom att fjärrvärme medger en större flexibilitet i utnyttjandet av olika energikällor eller bränsleslag kan bl.a. övergången från fossila bränslen till förnybara bränslen gynnas.

Fjärrvärmen har byggts ut kraftigt under senare år och är den dominerande uppvärmningsformen i flera tätorter. Enligt Avgiftsgruppens¹ s.k. Nils Holgersson-undersökning för innevarande år har fjärrvärme ansetts utgöra den dominerande uppvärmningsformen för flerbostadshus i centralorten i 227 av totalt 290 kommuner. Utbyggnaden av fjärrvärme har bidragit till ett kraftigt minskat oljeberoende, ett effektivare energiutnyttjande speciellt vid produktion i kraftvärmeverk, en förbättrad tätortsmiljö och minskade utsläpp av koldioxid. Dessutom kan en fortsatt utbyggnad och användning av fjärrvärme även bidra till att minska användningen av elvärme. Fjärrvärmen utgör samtidigt en viktig förutsättning för utbyggnad av kraftvärme.

Värmemarknaden

Värmemarknaden är en heterogen marknad. Kunderna omspanner allt från småhusägare till stora fastighetsbolag och industrier. Uppvärmningsformerna kan vara elpanna, värmepump, fjärrvärme, naturgas, olja samt biobränslen i form av ved eller pellets. Biobränsle är alla bränslen som utgörs av biomassa.² Den dominerande uppvärmningsformen i småhus är elvärme. En annan vanlig form är kombipanna som kan utnyttja såväl el som olja och fasta bränslen t.ex. ved. I flerbostadshus och i lokaler är dock fjärrvärme den vanligaste uppvärmningsformen.

Karakteristiskt för flertalet av de övriga uppvärmningsformerna förutom fjärrvärme är att de innebär egen produktion av värme hos kunden. Vad som levereras är ett "bränsle" för produktion av värmeenergi i egna anläggningar, t.ex. värmepumpar och pannor för el, olja och biobränsle. Kunden kan i princip välja vad denne vill använda bränsleleveransen till och behöver med nödvändighet inte framställa värme av den. När det gäller fjärrvärme levereras däremot en produkt – hetvatten – utan egentligt behov av egen uppvärmningsåtgärd från kundens sida.

De olika uppvärmningsformerna har vidare varierande distributionsformer. För uppvärmningsformer med användande av el,

¹ Avgiftsgruppen bildad av HSB Riksförbund, Hyresgästföreningen Riksförbundet, Riksbyggen, SABO – de allmännyttiga bostadsföretagens organisation, och Fastighetsägarna.

² Biomassa definieras som ett material med biologiskt ursprung. Biobränsle är ett bränsle som direkt eller indirekt härrör från biomassa. Bioenergi utgörs av energi från biomassa. Se CEN/TC 335 sekretariat inom SIS, Technical Specification TS 14588.

naturgas och fjärrvärme finns speciellt anlagda distributionssystem av infrastrukturell karaktär. De uppvärmningsformer som baseras på annat bränsle – t.ex. olja, kol och biobränsle – är däremot begränsade till fysiska transporter med olika former av transportmedel.

Omregleringen av elmarknaden

Under första hälften av 1990-talet blev elmarknaden föremål för en större översyn vilken ledde fram till en reform av elmarknaden. Genom reformen skapades ökade förutsättningar för en konkurrensutsättning av produktionen av och handeln med el, s.k. elverksamhet. Riksdagen beslutade att sådan verksamhet som bedrevs i kommunägda eller kommunkontrollerade juridiska personer skulle undantas från de kommunala lokaliserings- och likställighetsprinciperna samt bedrivas på affärsmässig grund (4 och 5 §§ lagen [1994:618] om handel med el, m.m.) Avsikten med att konkurrensutsätta produktionen av och handeln med el var att skapa en stärkt ställning med ökad valfrihet för elkonsumenterna och därmed förutsättningar för en effektiv elförsörjning med ökad pris- och kostnadspress (prop. 1994/95:222, s. 27 och 44). Dock omfattades inte all kommunal verksamhet av kravet på bl.a. affärsmässighet. Den elverksamhet som bedrevs i kommunal förvaltningsform skulle alltjämt var underkastad de kommunala självkostnads-, lokaliserings- resp. likställighetsprinciperna.

Reformen innebar också att ett undantag från de kommunala likställighets- och självkostnadsprinciperna för distribution av fjärrvärme infördes. Detta undantag för fjärrvärmens, som innebär att även kommunala fjärrvärmeföretag skall bedrivas på affärsmässig grund, syftade till att upprätthålla konkurrensneutraliteten mellan energislagen.

I samband med reformen uttalades vidare att elnätverksamhet, såsom offentligt reglerad monopolverksamhet, i princip inte borde blandas med andra verksamheter (prop. 1993/94:162 s. 104). Vidare konstaterades att en viktig förutsättning för att uppnå en fungerande handel med el och en effektiv elnätverksamhet var att det inte förekom korssubventioneringar, t.ex. genom att överskott från elnätverksamheten överfördes till den konkurrensutsatta verksamheten eller att kostnader i sistnämnda verksamhet överfördes till elnätverksamheten. Ett sådant förfarande riskerade att

medföra att nättarifferna, dvs. avgifterna för överföring av el över ett elnät, skulle bli högre än vad som var skäligt och att den nyskapade konkurrensen skulle snedvridas.

För att förhindra att den reglerade elnätverksamheten skulle påverkas av förhållanden i den konkurrensutsatta elverksamheten infördes en åtskillnadsreglering i 1 § dåvarande lagen (1994:618) om handel med el, m.m. (numera överförd till 3 kap. 1 § ellagen [1997:857]). Regleringen innebär alltså att en juridisk person som bedriver elnätverksamhet inte får bedriva produktion av eller handel med el. Enligt nuvarande reglering får elnätföretag dock bedriva produktion av el om produktionen sker uteslutande för att täcka elnätförluster eller sker i mobila reservkraftaggregat som är avsedda för tillfälligt bruk vid elavbrott. Den gjorda åtskillnaden avsåg även att underlätta kontrollen av att kostnadsöverväldning inte sker.

Som ett ytterligare moment i strävan att åstadkomma rationell och effektiv drift av elnätverksamheten föreskrevs en särredovisningsskyldighet för elnätföretag. Grunden för regleringen var att skapa en långtgående särredovisning för att minska riskerna för korssubventionering även mellan elnätverksamhet och andra verksamheter än elverksamhet och för att skapa förutsättningar för en effektiv tillsyn. Tillsynen över elmarknaden – i stort att korssubventioneringar inte sker och att nättarifferna är skäliga – utövas av Statens energimyndighet.

Energimarknader i utveckling – bättre regler och tillsyn

Regeringen uttalade i prop. 2001/02:56, Elmarknader i utveckling – bättre regler och tillsyn, att en viktig bestämmelse i den nuvarande ellagstiftningen är att en juridisk person som bedriver elnätverksamhet inte får bedriva produktion av eller handel med el.

Regeringen konstaterade att den eftersträvade uppdelningen på skilda juridiska personer av elnätföretag och företag med produktion av och handel med el har genomförts av i stort sett alla aktörer på elmarknaden. Dock konstaterade regeringen att man genom en studie utförd av Statens energimyndighet uppmärksamats på att det inte är ovanligt att de två åtskilda juridiska personerna har samma eller ett flertal gemensamma styrelseledamöter och att de två skilda juridiska personerna också har samma verkställande direktör. Av studien framgick bl.a. följande.

- Av 186 undersökta elnätföretag hade 99 företag gemensam verkställande direktör med ett elhandelsföretag.
- Styrelsen i 140 nätföretag bestod av delvis samma personer som i ett elhandelsföretag. Av dessa var en majoritet av styrelsen gemensam i 92 nätföretag.
- Av de studerade elnätföretagen hade 94 nätföretag såväl gemensam verkställande direktör som gemensamma ledamöter i styrelsen med ett elhandelsföretag.

Med hänsyn till vad som framkommit i nämnda rapport fann regeringen att det i relativt stor omfattning förelåg styrelse- och ledningsgemenskap mellan elnät- och elhandelsföretag. Den påvisade styrelse- och ledningsgemenskapen ansågs i praktiken innebära att endast en formell uppdelning i skilda juridiska personer genomförts i stället för en reell sådan. Detta förhållande medförde enligt regeringen en risk för att syftet med åtskillnadsregleringen till betydande del skulle urholkas.

I syfte att komma till rätta med den otillfredsställande ledningsgemenskapen mellan elnätföretag och elhandelsföretag, föreslog regeringen i propositionen en ny bestämmelse i ellagen. Regleringens innebörd var att flertalet av styrelseledamöterna i ett elnätföretag inte samtidigt får vara styrelseledamöter i ett företag som bedriver produktion av eller handel med el samt att en verkställande direktör i ett elnätföretag inte samtidigt får inneha samma befattning i ett företag som bedriver elverksamhet.

Utöver nu nämnda åtskillnadsreglering föreslog regeringen även en ny reglering beträffande skäligheten av nättariffer (prop. 2001/02:56 s. 18 ff). Enligt den nya regleringen skall de samlade intäkterna från elnätverksamheten vara skäliga i förhållande till elnätkoncessionshavarens prestation, som skall bedömas på grundval av dels de objektiva förutsättningarna att bedriva elnätverksamhet i det aktuella området, dels dennes sätt att bedriva elnätverksamheten. Genom regleringen övergick avgifterna i princip från att ha varit kostnadsanknutna till att vara prestationsanknutna.

Näringsutskottets betänkande 2001/02:NU9

Näringsutskottet godtog regeringens ändringsförslag i prop. 2001/02:56 såvitt gällde nättarifferna. I åtskillnadsfrågan hade dock utskottet vissa synpunkter.

Inledningsvis yttrade näringsutskottet att den främsta drivkraften för statsmakternas reglering av elmarknaden bör vara upprätthållande av en effektiv konkurrens i syfte att ta till vara konsumentintresset. Det är därför enligt utskottets mening viktigt att det upprättas en, som regeringen också åsyftat, klar boskillnad mellan elnätföretag och företag som bedriver produktion av eller handel med el (bet. 2001/02:NU9 s. 24). Utskottet ansåg dock att regeringens förslag var behäftat med ett antal problem som kräver ytterligare beredning och överväganden. Ett sådant var kostnadsaspekterna för små företag på elmarknaden till följd av förbudet mot "dubbelrepresentation" i elnät- och elverksamhetsföretagens styrelse och på dessa företags poster som verkställande direktör.

Näringsutskottet yttrade att en kostnadsbelastning kunde innebära att de små företagen riskerar att slås ut och att konkurrensen och effektiviteten på elmarknaden därmed kan minska. Möjligheten att införa undantag för små företag fördes fram och diskuterades inom utskottet. Utskottet ansåg dock att införande av undantag alltid är förenat med vissa problem. Det gäller olika typer av avgränsningar, vilket kriterium som skall väljas, var gränsen skall sättas, hur företag som passerar gränsen skall behandlas, etc.

Ett annat problem som enligt utskottets mening borde beaktas är frågan om risk för korssubventionering mellan fjärrvärmeföretag och elhandelsföretag. Regeringens förslag skulle leda till bl.a. en inkongruens genom att gemensam verkställande direktör inte skulle komma att tillåtas för elnätföretag och företag som bedriver produktion av eller handel med el, men att detta kommer att vara tillåtet för ett fjärrvärmeföretag och ett elhandelsföretag. Utskottet ansåg detta olyckligt och anmodade regeringen att göra en förnyad prövning av aktuella frågor och återkomma till riksdagen med ett nytt förslag. Därvid skall frågan om kongruens i regelverken för å ena sidan elnätföretag och företag som bedriver produktion av och handel med el och å andra sidan fjärrvärmeföretag och elhandelsföretag särskilt uppmärksammas.

Elmarknadsdirektivet

Sedan regeringens och riksdagens behandling av den funktionella åtskillnadsfrågan har ett nytt EG-direktiv, Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/54/EG av den 26 juni 2003 om gemensamma regler för den inre marknaden för el och om upphävande av direktiv 96/92/EG, antagits.

I direktivets artikel 15 ställs vissa krav på att det skall föreligga juridisk åtskillnad, men även viss funktionell sådan, mellan den som i en del av ett vertikalt integrerat företag bedriver elnätverksamhet (distributionssystem) och annan verksamhet utan samband med distribution, t.ex. produktion av och handel med el. I kravet ligger att den systemansvarige åtminstone vad gäller juridisk form, organisation och beslutsfattande skall vara oberoende av annan verksamhet utan samband med distribution. I artikelns andra stycke framgår dock att det finns visst rum för medlemsstaterna att själva bestämma om undantag från åtskillnadskravet för det fall att det integrerade elföretaget har mindre än 100 000 anslutna kunder eller levererar till små, enskilda system.

El- och gasmarknadsutredningen har av regeringen (dir. 2003:22) fått i uppdrag att genomföra den åtskillnadsöversyn på elområdet som näringsutskottet begärde i sitt betänkande (bet. 2001/02:NU9). Den utredningen har också mandat att överväga behovet av skärpta regler om åtskillnad.

1.2 Utredningens direktiv

Distribution av hetvatten utgör enligt regeringen ett naturligt monopol. Det finns därför enligt regeringen skäl att se över konkurrenssituationen på värmemarknaden och vidta åtgärder för att bättre skydda konsumenten mot oskäligen prissättning på fjärrvärme (se bl.a. prop. 2001/02:56, s. 51, prop. 2002/03:1, utgiftsområde 21, s. 39 och prop. 2003/04:1, utgiftsområde 21, s. 50). Riksdagen delade regeringens bedömning och konstaterade att den fria prissättningen av fjärrvärme kombinerat med förekomsten av naturliga monopol innebär risker för oskäligen prishöjningar för fjärrvärmekonsumenter (bet. 2001/02:NU9, rskr. 2001/02:180).

Statsmakterna har i ökad grad följt utvecklingen på fjärrvärme-marknaden sedan 1996 i syfte att uppmärksamma ett eventuellt

behov av åtgärder. De uppföljningar som har genomförts har visat att kundernas, speciellt konsumenternas, ställning är svag i förhållande till fjärrvärmeföretagen och att konkurrensen behöver stimuleras på värmemarknaden. Vidare har det framkommit att betydande strukturförändringar har skett på fjärrvärmemarknaden sedan 1996. Ägandet av fjärrvärmeföretagen har i ökad utsträckning övergått till nationellt och internationellt verksamma integrerade energikoncerner på bekostnad av huvudsakligen det kommunala ägandet. Vidare har statsmakterna kunnat konstatera att fjärrvärmeverksamhet också bedrivs i allt högre grad med ökade avkastningskrav, oavsett ägare. Det förekommer en stor prisspridning mellan de olika fjärrvärmeföretagen och prissättningen på fjärrvärmesystem bestäms i högre utsträckning än tidigare efter alternativa uppvärmningsformer.

Såväl riksdagen som regeringen har funnit att den fria prissättningen av fjärrvärme innebär risker för oskäliga prishöjningar för fjärrvärmekonsumenter, att det är befogat att eftersträva en ökad pristransparens i syfte att uppnå en ökad genomlysning av prissättningen på värmemarknaden och att det föreligger ett behov av ytterligare utredning rörande bl.a. konkurrenssituationen på värmemarknaden och åtgärder för att bättre skydda konsumenten mot oskälig prissättning på fjärrvärme (se bl.a. prop. 2001/02:56, bet. 2001/02:NU9, rskr. 2001/02:180).

Regeringen beslutade vid regeringssammanträde den 12 december 2002 (dir. 2003:160) att tillsätta en särskild utredare med uppgift att bl.a.

- belysa fjärrvärmens konkurrenssituation på värmemarknaderna, och föreslå åtgärder för att bättre skydda konsumenten mot oskälig prissättning på fjärrvärme,
- analysera om det är lämpligt att införa tredjepartstillträde på fjärrvärmemarknaden och, om det bedöms lämpligt, föreslå regler för detta,
- analysera de samhälls- och företagsekonomiska konsekvenserna samt miljökonsekvenserna av tredjepartstillträde,
- bedöma vilka tekniska och andra begränsningar som finns för tredjepartstillträde till fjärrvärmenäten, och
- genomföra den kompletterande analys på el- och värmeområdet som riksdagen tillkännagivit när det gäller åtskillnad mellan nätverksamhet och konkurrensetsatt verksamhet på elmarknaden såvitt avser avgränsningen till fjärrvärmeverksamhet (bet.

2001/02:NU9, rskr. 2001/02:180) och om det behövs föreslå reglering eller andra åtgärder.

Uppdraget skulle enligt regeringens beslut delredovisas senast den 30 juni 2003 och vara avslutat senast den 30 juni 2004. I delredovisningen skall utredaren genomföra den kompletterande analys som riksdagen tillkännagivit avseende åtskillnad mellan elverksamhet och fjärrvärmeverksamhet (bet. 2001/02:NU9, rskr. 2001/02:180).

Genom regeringsbeslut den 12 juni 2003 (dir. 2003:77) beviljades utredaren förlängd tid till den 31 oktober 2003 med att delredovisa uppdraget. Vidare beslutades tilläggsdirektiv i vilka utredaren uppdrogs att närmare utreda behovet av och sättet att kriminalisera förbikoppling av värmemätare i fjärrvärmesystem samt, om det bedöms lämpligt, föreslå regler för hur förbikoppling av värmemätare i fjärrvärmesystem kan beivras. Denna del av uppdraget skall redovisas senast den 30 juni 2004.

Den 11 september 2003 beslutade regeringen om ytterligare ett tilläggsuppdrag (dir. 2003:102). Utredaren skall enligt tilläggsuppdraget utvärdera behovet av koncessionsplikt för att bygga och använda rörledningar som utnyttjas för transport av fjärrvärme utifrån det regelverk som i dag finns i rörledningslagen (1978:160). Uppdraget skall i sistnämnda del redovisas senast den 30 september 2004. Med anledning av detta tilläggsuppdrag utsträcks också slutredovisningen av utredningens uppdrag till den 30 september 2004.

Den 30 oktober 2003 beslutade regeringen (dir. 2003:138) om ytterligare förlängd tid till den 1 december med att delredovisa uppdraget.

1.3 Uppdragets utformning såvitt avser frågan om åtskillnad

För att efterkomma riksdagens önskan om en kompletterande analys på el- och värmeområdet anger regeringen i utredningens direktiv att utredaren har att genomföra en sådan analys som riksdagen begärt när det gäller åtskillnad mellan elnätverksamhet och konkurrensutsatt verksamhet på elmarknaden såvitt avser avgränsningen till fjärrvärmeverksamhet (bet. 2001/02:NU9, rskr. 2001/02:180). Utredningens uppdrag skall i denna del delredovisas.

Utöver den kompletterande analys som riksdagen begärt skall utredningen överväga behovet av bestämmelser som reglerar åtskillnaden mellan å ena sidan elnätverksamhet och konkurrensutsatt verksamhet på elmarknaden och å andra sidan fjärrvärmeverksamhet samt skärpta regler och tillsyn av särredovisning i fjärrvärmeverksamhet.

Enligt regeringen och riksdagen föreligger det en risk för korssubventionering mellan konkurrensutsatt och monopolskyddad verksamhet eftersom fjärrvärmeföretag i dag ofta drivs inom integrerade energikoncerner där även såväl elhandel som elproduktion och elnätverksamhet ingår. I vissa fall drivs fjärrvärmeföretagen även i samma juridiska person som elproduktion och elhandel. I syfte att undvika korssubventionering och prisdiskriminering skall utredningen överväga behovet av skärpta regler och tillsyn av särredovisning av fjärrvärmeverksamhet. Kongruensen mellan kraven på åtskillnad mellan å ena sidan elnätverksamhet och elhandel och elproduktion och å andra sidan fjärrvärmeverksamhet och elhandel och elproduktion skall beaktas. Vidare skall behovet av särskilda regler för kraftvärmeföretag analyseras.

1.4 Utredningsarbetets bedrivande

Utredningens uppdrag kan enligt våra direktiv sägas omfatta tre huvuddelar med två skilda redovisningstidpunkter. I detta delbetänkande redovisar vi som en första del av vårt uppdrag vår kompletterande analys i fråga om avgränsningen mellan fjärrvärmeverksamhet och verksamhet på elmarknaden.

Med hänsyn till uppdragets i denna del begränsade frågeställning och till att frågan om åtskillnad skall delredovisas har vi haft att utgå från rådande förhållanden vid vår bedömning. Det bör påpekas att den analys vi gjort och de slutsatser vi kommit fram till därför kan komma att påverkas av det fortsatta utredningsarbete som vi har att bedriva.

Utgångspunkten för vårt arbete har varit att analysera vilket behov av åtskillnadsåtgärder som föreligger mellan fjärrvärmeverksamhet och elmarknadsverksamhet för att förhindra konkurrensnedvridningar och prisdiskriminering. För att kunna göra en korrekt bedömning av denna fråga är det av vikt att fastställa i vilken utsträckning det förekommer gemenskap mellan

de aktuella verksamheterna. Sådan gemenskap kan bestå i att verksamheterna bedrivs dels inom samma juridiska person eller inom samma företagskoncern, dels med i huvudsak samma personer i ledningsfunktion när verksamheterna är juridiskt åtskilda från varandra. I arbetet med att kartlägga i vilken utsträckning sådan gemenskap föreligger mellan de aktuella verksamheterna har utredningen anlitat ECON Analys AB i Sverige (ECON).

ECON har på utredningens och El- och gasmarknadsutredningens gemensamma uppdrag gjort en kartläggning av i vilken utsträckning verkställande direktörer och ledamöter av styrelsen i företag som bedriver elnätverksamhet alternativt verksamhet med fjärrvärme också har motsvarande funktioner i företag som bedriver produktion av eller handel med el. I uppdraget ingick även att göra en bedömning av de ekonomiska konsekvenserna av ett förbud mot gemensamma ledningsfunktioner och då med särskilt fokus på de mindre företagen.

Med ECON:s rapport som grund har utredningen analyserat behovet av åtskillnadsregler såvitt gäller avgränsningen av fjärrvärmeverksamhet från elmarknadsverksamhet och föreslår de åtgärder som anses behövliga för att de identifierade problemen skall kunna undvikas utan att hämma fjärrvärmens fortsatta tillväxt eller onödigtvis belasta de mindre företagens verksamheter med utslagning och begränsad valfrihet för konsumenterna som en tänkbar följd.

Vi har vidare behandlat frågan om vilken tillsyn som det föreslagna regelverket om åtskillnad föranleder och hur denna tillsyn bör utformas.

Slutligen har vi analyserat hur det föreslagna regelverket påverkar berörda myndigheters resursbehov. Vi har också övervägt hur myndigheternas verksamhet i de delar som berörs av vårt förslag skall finansieras.

Vi har under hand beaktat det förslag till regelverk som El- och gasmarknadsutredningen avser att lämna såvitt gäller avgränsningen mellan elnätverksamhet och verksamhet med produktion av och handel med el inom elmarknaden (SOU 2003:113). Vi har också i vårt arbete beaktat de av Statens energimyndighet utarbetade rapporterna Fjärrvärmens på värmemarknaderna, Värme i Sverige 2001, Värme i Sverige 2002 och Värme i Sverige 2003.

Under utredningens gång har kontakter tagits med bl.a. branschorganisationen Svensk Fjärrvärme, Näringslivets Regelnämnd (NNR) samt Statens energimyndighet. Vidare har studiebesök

gjorts på Eskilstuna Energi och Miljö AB, på Bristaverket, Fortum AB, Centralkommunernas Transmissionsselskab I/S och Energitilsynet i Köpenhamn samt El- och värmeproduktionsföretaget EW i Warszawa, där även Fjärrvärmetransmissionsföretaget SPEC och Reglermyndigheten URE närvarade. Utredningen har uppvaktats av fjärrvärmekunder som framfört synpunkter på situationen på värmemarknaden.

Utredningens experter och sakkunnig har under arbetets bedrivande bistått med värdefulla synpunkter och material i frågan.

Under denna första del av arbetet har utredningen haft sex sammanträden.

1.5 Delbetänkandets disposition

Utredningen begränsar sitt arbete i nu aktuell del till de frågeställningar som aktualiserats dels genom näringsutskottets yttrande (bet. 2001/02:NU9) med anledning av regeringens förslag om åtskillnadsreglering i prop. 2001/02:56, dels genom regeringens direktiv till utredningen.

För att kunna sätta in fjärrvärmeverksamheten i sitt sammanhang finns det anledning att ge en kortfattad beskrivning av fjärrvärme och hur den fungerar. I det *andra kapitlet* ger vi därför en kortare beskrivande bakgrund över bl.a. vad fjärrvärme är och hur fjärrvärmesystemet är uppbyggt.

Delbetänkandets *tredje kapitel* innehåller en redovisning av företagsstrukturen på fjärrvärmeområdet. Kapitlet tar sin naturliga utgångspunkt i den rapport som utredningen låtit ECON utarbeta.

I det *fjärde kapitlet* redovisas utredningens överväganden angående ökad transparens och åtskillnad mellan elmarknadsverksamhet och fjärrvärmeverksamhet.

Det *femte kapitlet* behandlar vissa frågor om den tillsyn som kommer att behövas för att upprätthålla en fungerande kontroll av att det föreslagna regelverket efterlevs.

I det *sjätte kapitlet* analyseras de ekonomiska konsekvenserna av våra förslag. Inriktningen är här, i enlighet med riksdagens uttryckliga önskemål, att klargöra huvudsakligen de konsekvenser som kan drabba de mindre företagen.

Slutligen redovisas i det *sjunde kapitlet* en kommentar till det författningsförslag som vi lämnar i detta arbete.

2 Allmänt om fjärrvärme

2.1 Vad är fjärrvärme?

Vad som avses med fjärrvärme är i dag inte strikt definierat. Fjärrvärme kan dock beskrivas som ett tekniskt system som används för att förse stadsdelar eller hela städer med värme från ett gemensamt värmeledningssystem, som oftast har vatten som distributionsmedium och värmebärare.¹

Utifrån sådana kriterier har fjärrvärme ofta definierats som produktion av hetvatten och distribution av detta i ett rörledningssystem för kollektiv uppvärmning av byggnader som ett led i ett avtalsförhållande mellan kunder och leverantören av värmen (se bl.a. SOU 1999:5, s. 17), dvs. det finns både tekniska, ekonomiska och juridiska aspekter i definitionen. Denna definition är dock inte tekniskt heltäckande vad gäller distribution. Även ånga kan utgöra ett distributionsmedium.

Närvärme

På senare tid och som ett nytt affärskoncept har en variant av värmedistribution vuxit fram. Denna benämns närvärme och avser egentligen att värmen produceras i kundens närmiljö ofta med användande av lokala bränslen och under andra lokala förutsättningar. Rent terminologiskt torde en viss avvikelse mellan närvärme- och fjärrvärmesystemen vara avsedd. Närvärme beskrivs dock ofta som fjärrvärme i mindre skala. Vad som avses med mindre skala är oklart men har exemplifierats som små fjärrvärmeanläggningar eller värmesystem som försörjer mindre samhällen eller bostadsområden, t.ex. en ekoby eller ett villaområde. Vad som skiljer närvärme från fjärrvärme skulle alltså vara storleken på

¹ Frederiksen, Svend och Werner, Sven, Fjärrvärme: Teori, teknik och funktion, Studentlitteratur, Lund 1993, s. 11.

värmesystemets anläggningar resp. dess distributionsområde som är närområdet. Närvärme kan alltså egentligen betraktas som ett marknadsföringsbegrepp.

Färdig värme

En inte helt ovanlig företeelse är att värmeleverans utgör en affärsverksamhet som bygger på professionell pannskötsel. I detta fall är det fråga om en verksamhet som bygger på ett kund–leverantörsförhållande genom att det finns ett avtal. Möjligheterna att ansluta nya kunder till pannan är dock minimal eftersom pannan och tjänsten är anpassad till den specifika kunden. Inte heller förekommer det i dessa fall någon avsikt att ansluta andra kunder till värmesystemet. Färdig värme bör därför anses falla utanför vad som anses utgöra fjärrvärme.

2.2 Kort om fjärrvärmesystemets uppbyggnad

Fjärrvärme är sålunda ett tekniskt system som används huvudsakligen för att täcka olika byggnaders, fastigheters, stadsdelars eller hela städers värmebehov. Det används även för beredning av varmvatten i bostadshus och i kommersiella och offentliga lokaler. I normalfallet byggs svenska fjärrvärmesystem som slutna system. Härmed avses att vattnet i fjärrvärmeledningarna inte tappas ur systemet för att t.ex. användas som varmvatten hos kunderna.

Det svenska fjärrvärmesystemet är uppbyggt på ett relativt okomplicerat sätt. Systemet använder sig nästan uteslutande av vatten som värmebärare. Det förekommer dock vissa leveranser av ånga även i Sverige, huvudsakligen till industrier som ligger nära ett kraftvärmeverk. Fjärrvärmesystemet består i princip av två delar, anläggningar för upphettning av vatten m.m. och ett sammanhängande ledningsnät för distribution av hetvatten m.m. till en eller flera kunder.

Värmeproduktionsanläggning

För att ett fjärrvärmesystem skall kunna fungera och försörja kunder med värme krävs viss teknisk utrustning. Värmen i fjärrvärmesystemet produceras i och levereras från hetvattencentraler

eller från kraftvärmeverk. En hetvattencentral består av en förbränningsanläggning där värmebäraren, oftast hetvatten, hettas upp genom förbränning av ett bränsle. Det kan också förekomma att värmebäraren värms upp i t.ex. en elpanna eller med en värmepump.

I inte obetydlig utsträckning erhålls även värme i form av spillvärme från industrier. Cirka 10 procent av fjärrvärmeproduktionen kommer från spillvärmeleverantörer. Med spillvärme avses värmeenergi som inte kan tas tillvara vid en process och som normalt går förlorad.

Fjärrvärmens är, som tidigare nämnts, flexibel när det gäller produktion och bränsleval. Genom att en fjärrvärmeanläggning består av olika sorters utrustning för framställning av värme – t.ex. kraftvärmeverk, eldningspannor och värmepumpar – finns många produktionsmöjligheter och reservutrustning för att täcka bortfall av produktion eller spetsbehov av värme i varje nät. Fjärrvärmens produktionsutrustning är dessutom anpassad för att kunna använda många sorters bränsle för uppvärmning, t.ex. olja, kol, el, torv, ved, avfall och naturgas, vilket ger stor frihet i valet av energilag. Fjärrvärmeproduktion kan dessutom kombineras med elproduktion i kraftvärmeverk, fjärrkylproduktion och avfallsbehandling.

En fjärrvärmeanläggning, t.ex. hetvattencentraler och kraftvärmeverk, kan mot denna bakgrund sägas bestå av teknisk utrustning och tillhörande konstruktioner som behövs för produktion, distribution och fördelning av hetvatten eller annan värmebärare till externa förbrukare.

Fjärrvärmenät

Ett svenskt fjärrvärmenät består av ledningar som i huvudsak är nergrävda i mark. Ledningssystemet består nästan utan undantag av dubbla rör, ett framledningsrör och ett returrör. För att cirkulera värmebäraren, t.ex. hetvatten, i fjärrvärmenätet fram till varje kund används pumpar som normalt finns vid produktionsanläggningarna. När ett fjärrvärmenät består av flera produktionsanläggningar eller är av större karaktär krävs det ofta även att det finns pumpstationer ute i fjärrvärmenätet.

Framledningsröret leder hetvatten med en temperaturnivå som, beroende på utetemperaturen, varierar mellan 70 och 120°C till en mottagares eller byggnads fjärrvärmecentral. Fjärrvärmecentralen

består i regel av en eller flera värmexchangers och innehåller en reglercentral för att hålla innetemperatur och varmvattentemperatur på önskad nivå. Det är alltså inte det hetvatten som levereras i fjärrvärmenätet som direkt värmer upp byggnaden. Värmen överförs i stället genom kundens fjärrvärmecentralers värmexchangers till kundens eget vattenburna värmesystem på en temperaturnivå som är lämplig för de egna radiatorerna. Det är detta värmesystem som värmer den ifrågakommande byggnaden eller lokalen, s.k. indirekt anslutning. Det är alltså fjärrvärmecentralen som utgör leveranspunkten och därmed avgränsningen mellan kundens värmesystem och fjärrvärmesystemet.

Alla leveranser av värme mäts med värmemätare och de därvid uppmätta värmemängderna utgör sedan underlag för kundens betalning av den levererade värmen.

Sedan det heta vattnet avgivit värme hos kunden återförs det med sänkt temperatur genom en returledning till en produktionsanläggning – en hetvattencentral eller ett kraftvärmeverk – för ny värmning. Temperaturnivån på returvattnet kan variera mellan 35 och 65°C.

3 Företagsstrukturen på fjärrvärmemarknaden

Det förekommer olika sätt att beskriva ägarstrukturen på fjärrvärmeområdet. Fjärrvärmebyrån (FVB Sverige AB) har i sin rapport "Fjärrvärme i Sverige 2001" valt att se på ägarstrukturen utifrån företagets andel av fjärrvärmeleveranserna. Kommunala fjärrvärmeföretag stod 2002 för den största andelen av fjärrvärmeleveranserna (61,6 procent)¹. De tre stora privata eller statliga aktörerna, Fortum, Sydkraft och Vattenfall stod gemensamt för 35,5 procent av leveranserna.

Övriga ägare, främst privata, som Graninge, Rindi Energi och Brikettenergi stod för ca 2 procent. Vid en jämförelse med situationen 1990 har det kommunala ägandet minskat betydligt. Kommunala fjärrvärmeföretag och förvaltningar stod då för 98,2 procent av leveranserna. De enda icke-kommunala företagen på marknaden var Vattenfall och Sydkraft som stod för 1,6 respektive 0,2 procent av leveranserna.

Enligt uppgifter från branschorganisationen Svensk Fjärrvärme är i storleksordningen 99 procent av alla som bedriver fjärrvärmeverksamhet medlemmar i organisationen. De som står utanför organisationen är i hög grad mindre eller mycket små aktörer på fjärrvärmeområdet. Under 2001 var 64 procent av medlemmarna kommunägda aktiebolag. Andelen privata aktörer uppgick till 22 procent.

¹ I FVB:s rapport "Fjärrvärme i Sverige 2001" har författarna valt att inkludera 160 fjärrvärmeföretag som är medlemmar i Svensk Fjärrvärme. Totalt sett, dvs. inkluderat icke medlemmar i Svensk Fjärrvärme finns det drygt 200 fjärrvärmeföretag på marknaden. Tillsammans levererade de 160 företagen under 2001 45,5 TWh fjärrvärme. Svensk Fjärrvärmes totalsiffra för branschen var 46,6 TWh. I den siffran ingår inte de verksamheter (ofta kommunala tekniska förvaltningar) som inte är medlemmar. Dessa är dock av liten betydelse då de svarar för en väldigt liten del av leveranserna, ca en procent.

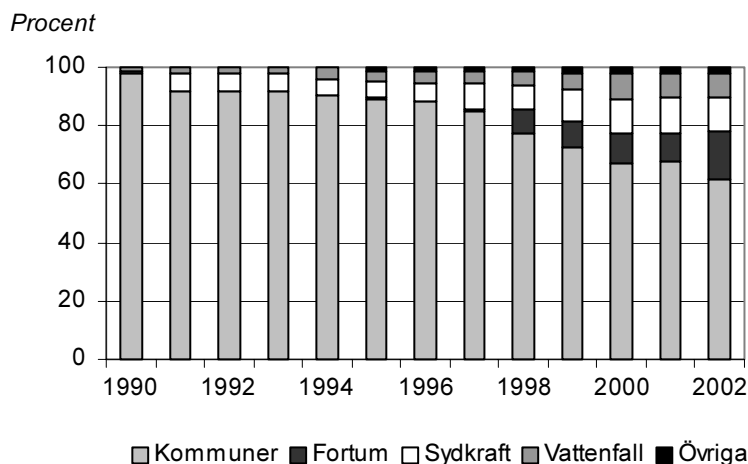
Figur 3.1. Ägarförhållanden år 2001, medlemmar Svensk Fjärrvärme



Källa: Svensk Fjärrvärme.

Fram till 1970-talet bedrevs fjärrvärmeverksamhet i kommunala förvaltningar. Sedan började många verksamheter ombildas till aktiebolag. Försäljningen av kommunala energiföretag som började på 1990-talet tog ordentlig fart efter avregleringen som synes i figuren nedan. På senare år har det förekommit att kommuner köpt tillbaka fjärrvärmerörelser från kraftföretagen.

Figur 3.2. Ägarandelar på den svenska fjärrvärmemarknaden 1996–2002



Källa: FVB Sverige AB.

Fjärrvärme i kombination med elverksamhet m. m.

ECON Analys AB i Sverige (ECON) har på vårt och El- och gasmarknadsutredningens uppdrag studerat gemensamma ledningsfunktioner i energisektorn. ECON har utrett i vilken utsträckning verkställande direktörer och ledamöter av styrelsen i företag som bedriver elnätverksamhet alternativt verksamhet med fjärrvärme också har motsvarande funktioner i företag som bedriver produktion av eller handel med el. I uppdraget ingick även att göra en bedömning av de ekonomiska konsekvenserna av ett förbud mot gemensamma ledningsfunktioner med särskilt fokus på de mindre företagen. Utredningen baseras på underlag från Statens energimyndighet, Statistiska Centralbyrån (SCB) och Patent- och Registreringsverket (PRV). Dessutom har en begränsad intervjustudie genomförts.

Som metod för att avgränsa företagets verksamhetsområde har ECON använt sig av SNI-koder för branscher. Därefter har data avseende firma, adress och organisationsnummer för företagen i respektive SNI-grupp hämtats från SCB:s företagsregister. Dessa

uppgifter har kompletterats med data från PRV:s näringslivsregister avseende namn och personnummer för ledningsfunktionärer enligt ovan.

Det bör noteras att data från SCB bygger på företagens egna uppgifter och att detta kan utgöra en felkälla. Exempelvis förekommer att el- eller kakelugnsinstallatörer uppgivit överföring av el- respektive värmeproduktion som sin huvudsakliga verksamhet. Som referensmaterial har ECON därför använt uppgifter från Energimyndighetens sammanställning av elnätföretagens s.k. särskilda rapporter för år 2002, som är den senaste tillgängliga, samt från branschorganisationen Svensk Fjärrvärmes medlemsregister i den del som är tillgänglig via Internet. Det insamlade materialet har jämförts med referensmaterialet i tillämpliga delar i syfte att kvalitetssäkra underlaget.

Enligt ECON:s studie är idag ca 60 procent av fjärrvärmeföretagen kommunägda. Dessa ingår ofta i en energikoncern med t.ex. elhandel och elnät. En annan stor ägarkategori (25 procent) utgörs av Fortum AB, Sydkraft AB och Vattenfall. Dessa företag bedriver fjärrvärmeverksamhet i egna bolag i olika delar av landet.

ECON konstaterar att det finns 222 företag som bedriver fjärrvärmeverksamhet. Av dessa bedriver ca hälften enbart fjärrvärmeverksamhet. I övriga företag (108 stycken) finns annan verksamhet som elhandel, elproduktion, elnät eller verksamhet utanför energisektorn. Verksamhet utanför energisektorn kan t.ex. vara insamling av avfall/sopor och uthyrning av lokaler. Av dessa 108 företag har 28 stycken kraftvärmeverk.

Nedan redovisas fjärrvärmeföretagens olika verksamhetskombinationer.

Tabell 3.2. Fjärrvärmeföretagens verksamhetskombinationer

Verksamhetskombination	Antal företag	Andel i procent
Enbart fjärrvärme	114	51
Fjärrvärme och elproduktion	26	12
Fjärrvärme, elproduktion och verksamhet utanför energisektorn	15	6
Fjärrvärme och elhandel	19	9
Fjärrvärme och elnät	24	11
Fjärrvärme och verksamhet utanför energisektorn	24	11
Summa företag/procent	222	100

Källa: ECON.

Ledningsfunktioner

ECON:s studie visar att gemensamma ledningsfunktioner är vanliga inom elsektorn men ganska ovanliga i fjärrvärmesektorn. Det är framför allt de mindre koncernerna som har gemensamma ledningsfunktioner.

Tabell 3.2. Gemensamma VD-funktioner hos företag med enbart fjärrvärmeverksamhet

Verksamhetskombination	Antal företag	Andel i procent
Fjärrvärmeföretag med VD som inte är VD i något annat företag i undersökta branscher	27	24
Fjärrvärmeföretag som har gemensam VD med ett annat fjärrvärmeföretag	70	61
Fjärrvärmeföretag som har gemensam VD med ett elnätföretag	11	10
Övriga fjärrvärmeföretag	6	5
Summa företag/procent	114	100

Källa: ECON

Enligt ECON har 70 fjärrvärmeföretag gemensam verkställande direktör med annat fjärrvärmeföretag. Detta är alltså ganska vanligt förekommande. Totalt 11 fjärrvärmeföretag har gemensam verkställande direktör med ett elnätföretag. Tre fjärrvärmeföretag har gemensam verkställande direktör med elnätverksamhet och elproduktion. Under Övriga fjärrvärmeföretag ingår två fall med gemensam verkställande direktör mellan fjärrvärmeföretag och vardera ett elhandels- och ett elproduktionsföretag.

ECON redovisar motsvarande resultat vad gäller styrelse-representation inom fjärrvärmesektorn. Endast i 16 av de 114 företagen med uteslutande fjärrvärmeverksamhet förekommer styrelseledamöter som är gemensamma med företag i andra undersökta branscher. Dessa företag är i stort desamma som har gemensam verkställande direktör med företag i andra delar av energisektorn än fjärrvärmebranschen.

Gemensamma ledningsfunktioner – problem eller möjlighet?

ECON har genomfört intervjuer med totalt sju verkställande direktörer i små energikoncerner. I ett första steg intervjuades slumpvis valda fem koncerner utifrån följande kriterier

- Samma person är verkställande direktör för de olika energiföretagen i koncernen.
- Bolagsstyrelserna i respektive koncern består av samma eller väsentligen samma personer i de aktuella företagen.
- Fjärrvärmeproduktion finns i koncernen.
- Koncernerna representerar de mindre företagen på marknaden.
- Småskalig elproduktion bör finnas i koncernen.

I ett andra steg har ECON genomfört intervjuer med företrädare för två koncerner, som motsvarar de ovan nämnda kriterierna men med den väsentliga skillnaden att olika personer är verkställande direktör i respektive företag och att styrelserna inte, eller huvudsakligen inte, består av samma personer.

Enligt ECON har några intervjupersoner framfört att en verkställande direktör inte kan ha operativa arbetsuppgifter vid sidan av sin ledningsfunktion. De intervjuade, som har gemensamma ledningsfunktioner, framhåller att ett förbud mot gemensamma ledningsfunktioner skulle innebära att ny verkställande direktör skulle behöva externrekryteras då en verkställande direktör inte

kan ha operativa arbetsuppgifter samt att detta skulle medföra ökade kostnader i storleksordningen en miljon kronor per år. När det gäller styrelsen bedöms inte detta som lika problematiskt. De två små energikoncerner som redan separerat sina ledningsfunktioner gör å andra sidan en helt motsatt bedömning. Det går enligt dessa bra att kombinera uppdraget som verkställande direktör med operativa uppgifter och merkostnaden bedöms som rimlig och affärsmässigt motiverad.

Det är enligt ECON:s mening inte sannolikt att externrekrytering av verkställande direktör skulle behöva göras i den omfattning som görs gällande. Det kan dock inte uteslutas att det finns mindre koncerner där en lösning med internrekrytering inte är möjlig eller lämplig. Dessa koncerner skulle sannolikt drabbas av ökade kostnader. Enligt ECON:s uppfattning finns det emellertid andra branscher med företag i samma storlek och med motsvarande riskexponering där den verkställande direktören också har operativa arbetsuppgifter. En regelförändring påverkar emellertid den verkställande direktören personligen. Enligt ECON:s bedömning kan detta vara en faktor som påverkar den verkställande direktörens uppfattning. Vidare menar ECON att en möjlig effekt av ett förbud mot gemensamma ledningsfunktioner skulle driva på strukturomvandlingen mot större koncerner.

4 Utredningens överväganden

Vårt förslag: Vi föreslår att en reglering av åtskillnad mellan å ena sidan fjärrvärmeverksamhet samt å andra sidan elnätverksamhet och produktion av och handel med el, dvs. elmarknadsverksamhet, skall föras in i ellagen (1997:857). Med fjärrvärmeverksamhet avses distribution i ett rörledningssystem av hetvatten eller annan värmebärare för uppvärmningsändamål, i den mån verksamheten riktar sig till en obestämd krets av kunder inom ett visst geografiskt område.

Vi föreslår att det införs en skyldighet för den som bedriver fjärrvärmeverksamhet att särredovisa denna verksamhet.

Vidare föreslår vi att elmarknadsverksamhet samt fjärrvärmeverksamhet inte skall få bedrivas i samma juridiska person, med undantag av produktion och försäljning av el som är att hänföra till ett eget kraftvärmeverk och som säljs till marknadsmässigt pris. Sådan verksamhet skall anses ingå i fjärrvärmeverksamheten.

Vi föreslår även att fler än hälften av styrelseledamöterna i ett fjärrvärmeföretag inte samtidigt får vara styrelseledamöter i ett och samma företag som bedriver elmarknadsverksamhet. Om hälften av styrelseledamöterna har sådana dubbla funktioner gäller samma förbud för styrelsens ordförande. En verkställande direktör i ett fjärrvärmeföretag får inte samtidigt vara verkställande direktör i ett företag som bedriver elmarknadsverksamhet.

Slutligen föreslår vi att efterlevnaden av reglerna om fjärrvärmeverksamhet skall kontrolleras i enlighet med vad som gäller enligt ellagen. Vi förordar att Statens energimyndighet blir tillsynsmyndighet.

4.1 Motiv för utredningens förslag

Ett övergripande mål för en reglering

Fjärrvärme är en miljömässigt hållbar uppvärmningsform mycket beroende på dess flexibilitet, resurseffektivitet och möjlighet till optimering. Genom att olika till stora delar förnybara bränslen och värmekällor som är anpassade även till lokala förutsättningar används i fjärrvärmesystemet uppnås en hög flexibilitet. Dessutom medger fjärrvärmen att det är möjligt att tillvarata olika energiflöden som annars inte skulle ha kommit till någon nytta. Fjärrvärmens stordrift medger även en effektivare och mindre miljöbelastande värmeproduktion genom att den är optimerad och har hög verkningsgrad samt effektivare förbränning och rökgasrening. Utredningen är därför av uppfattningen att en ökad användning av fjärrvärme för uppvärmningsändamål m.m. bör eftersträvas och uppmuntras.

En viktig faktor för att fjärrvärmen fortsatt skall utvecklas och stärka sin position som ledande uppvärmningsform på värme marknaden är att kunderna känner trygghet i valet därav och förtroende för aktörerna på fjärrvärmeområdet. Det övergripande målet med en reglering måste därför vara att skapa förtroende för fjärrvärmen och trygghet för kunderna i valet av fjärrvärmen som uppvärmningsform.

Den risk utredningen kan se mot att detta mål skall kunna uppnås är huvudsakligen att kunderna känner att de via bl.a. avgifterna för att få fjärrvärme, även kan komma att finansiera annan verksamhet som fjärrvärmeleverantören bedriver på mer konkurrensutsatta marknader, i första hand elmarknaden. För att kunderna skall välja att göra de långsiktiga och relativt kännbara ekonomiska investeringar som krävs för anslutning till ett fjärrvärmenät samt acceptera de i dag relativt begränsade möjligheterna att skydda sig mot t.ex. prisökningar när fjärrvärmen väl valts som uppvärmningsform, måste mekanismerna bakom prissättningen av fjärrvärmen tydliggöras och de för verksamheten kostnadsdrivande faktorerna redovisas. Om detta görs är utredningen av uppfattningen att fjärrvärmens utvecklingspotential kan tillvaratas. Detta förhållande skulle dessutom, som en positiv effekt, medverka till att uppfylla statsmakternas önskemål om val av resurseffektiva energislag.

Utredningens uppdrag

Regeringen har, på uppdrag av riksdagen (se bet. 2001/02:NU9, rskr. 2001/02:180), gett utredningen i uppdrag att studera och överväga behovet av bestämmelser som reglerar åtskillnaden mellan elnätverksamhet och konkurrensutsatt verksamhet på elmarknaden och fjärrvärmeverksamhet. Vidare skall utredningen överväga behovet av skärpta regler och tillsyn av särredovisning av fjärrvärmeverksamhet i syfte att undvika korssubventionering och prisdiskriminering.

Utredningen har, mot bakgrund av det övergripande mål som en reglering av fjärrvärmens enligt utredningens mening bör ha, tolkat direktiven på ett sådant sätt att det i uppdraget ligger att förbättra kundtryggheten. Som ett medel för att uppnå detta mål bör en ökad transparens skapas såvitt gäller bl.a. prismekanismer och fjärrvärmens kostnadsbild.

För att uppnå ökat tydliggörande av fjärrvärmens kostnadsbild kan ökad transparens vara ett verkningsfullt medel. Sådan transparens kan uppnås på olika sätt. I utredningens uppdrag ligger, som utredningen tolkat direktiven, att förbättra kundtryggheten genom att dels skärpa kraven på transparens i redovisningen, dels pröva frågan om det är motiverat att tydligare än i dag skilja på fjärrvärmeverksamhet och, huvudsakligen, elhandel och elproduktion.

Ett bakomliggande skäl till uppdraget torde vara att regeringen gjort samma bedömning av angelägenheten av att undvika eller minimera risken för att fjärrvärmekunderna får betala mer för sin värme än vad som är motiverat och att överuttaget av kapital används för att stödja verksamhet inom områden som är mer konkurrensutsatta än fjärrvärmens, dvs. verksamhet med produktion av och handel med el.

Stöd av annan verksamhet kan ske genom att intäkter från värmeförsäljningen överförs till den mer konkurrensutsatta verksamheten, t.ex. verksamhet med produktion av och handel med el, eller genom att kostnader i sistnämnda verksamhet överförs till den mindre konkurrensutsatta fjärrvärmeverksamheten. Sådana åtgärder skulle kunna snedvrider konkurrensen på området och försämra kundernas valmöjligheter med risk för ökade kostnader m.m. för kunderna som följd.

Organisationsformer

Fjärrvärmeverksamhet bedrivs i dag i olika organisationsformer. De verksamhetsutövare som är medlemmar i branschorganisationen Svensk Fjärrvärme bedriver sin verksamhet antingen i aktiebolagsform eller i kommunal förvaltningsform. Fram till innevarande år har det förekommit att fjärrvärmeverksamhet även har bedrivits i handelsbolag och stiftelser. I vilka organisationsformer som medlemmarna utanför Svensk Fjärrvärmes medlemskrets bedriver sin verksamhet är något oklart. Det torde även här i huvudsak röra sig om kommunala förvaltningar och aktiebolag. Enligt ECON:s rapport förekommer det också ett fåtal ekonomiska föreningar.

Den rapport som utredningen uppdragit åt ECON att utarbeta visar att fjärrvärmeverksamhet i dag till dominerande del bedrivs i aktiebolagsform. Dessa uppgifter vinner även stöd av utredningens kontakter med Svensk Fjärrvärme och av Avgiftsgruppens rapport Fjärrvärmeföretagen och ägandet, juli 2003. Andelen aktiebolag överstiger 90 procent. Till största delen är det fråga om kommunägda aktiebolag.

Reglering av fjärrvärmeverksamhet

Fjärrvärmeverksamhet, oavsett organisationsform, är i dag relativt sparsamt reglerad, speciellt såvitt gäller avgränsningen mot verksamheter inom elmarknaden. Den berörs dock i vissa fall av regler om ekonomisk åtskillnad.

Bedrivs fjärrvärmeverksamhet i förvaltningsform inom en kommun eller ett landsting gäller som utgångspunkt den s.k. självkostnadsprincipen för verksamheten. Detta torde innebära ett krav på att verksamheten specificeras och redovisas som en separat enhet i bl.a. redovisnings- och budgetfrågor. I 2 kap. 2 § lagen (1997:614) om kommunal redovisning föreskrivs också att en kommun eller ett landstings bokföring skall vara ordnad så att den medger att det ekonomiska utfallet av verksamheten kan jämföras med den budget som fullmäktige har fastställt, att en tillräcklig kontroll av verksamheten kan upprätthållas samt att en tillfredsställande finansstatistisk information kan lämnas.

För sådana kommunala företag som bedriver distribution av fjärrvärme efter beslut därom av kommunfullmäktige gäller enligt 7 kap. 2 § ellagen ett krav på affärsmässighet och på särredovisning

av verksamheten. I begreppet distribution av fjärrvärme torde med hänsyn till förarbetsuttalanden även produktion därav inkluderas (prop. 1993/94: 162 s. 124 och 128). Det bör noteras att särredovisningskravet enligt förarbetena avser den samlade verksamheten som bedrivs på affärsmässig grund, vilket innebär att t.ex. elhandels- och fjärrvärmeverksamhet får redovisas tillsammans.

I det fall att fjärrvärmeverksamheten bedrivs tillsammans med elnätverksamhet gäller enligt 3 kap. 2 § ellagen (1997:857) att elnätverksamheten skall ekonomiskt redovisas skild från annan verksamhet, t.ex. fjärrvärmeverksamhet. Fjärrvärmeverksamhet och annan verksamhet som bedrivs inom en juridisk person som även bedriver elnätverksamhet kan alltså redovisas tillsammans skild från elnätverksamheten. Detta gäller dock inte ett kommunalt företag som även bedriver verksamhet på annan än affärsmässig grund. I sistnämnda fall skall det kommunala företaget alltså särredovisa både elnätverksamheten och fjärrvärmeverksamheten med den ovan påtalade begränsningen.

Några särskilda regler, utöver regleringen avseende kommunala verksamheter, som föreskriver särredovisning mellan fjärrvärmeverksamhet och verksamhet med produktion av och handel med el förekommer alltså inte. Den enda redovisningsreglering som då gäller är de för i princip all verksamhet generellt gällande bestämmelserna om redovisning m.m. som återfinns i bl.a. årsredovisningslagen (1995:1554) och bokföringslagen (1999:1078).

Kopplingar mellan fjärrvärmeverksamhet och verksamhet på elmarknaden

Av den rapport utredningen låtit utarbeta framgår att det finns ett antal fjärrvärmeföretag som bedriver sin verksamhet kombinerad med verksamhet i form av bl.a. produktion av och handel med el. Visserligen är det endast fråga om ett sextiototal företag som bedriver sådana verksamheter i kombination. Procentuellt av alla som driver fjärrvärmeverksamhet uppgår dessa kombinationsföretag till nästan 30 procent. Förekomsten kan alltså inte anses som obetydlig.

Vad som är speciellt noterbart och som i en framtid kan komma att visa sig vara av intresse är sambandet mellan verksamheter med fjärrvärme och med avfall m.m. Detta samband kan i framtiden komma att kräva en översyn men omfattas inte av vårt uppdrag i denna del.

4.2 Syftet med en reglering

I föregående avsnitt har utredningen redogjort för det övergripande målet med en reglering, dvs. kundtryggheten. För att uppnå målet att säkerställa att kundkollektivet kan känna trygghet i valet av uppvärmningsform bör ökad transparens användas som medel vid regleringen.

Ett annat allmänt viktigt mål för statsmakterna är att skapa effektiva och rationella marknader med en väl avvägd och anpassad resursanvändning. En viktig förutsättning för effektiv resursanvändning på en marknad är att det, så långt som möjligt, råder konkurrensneutrala villkor för berörda aktörer. Även för att motverka konkurrensnedvridningar utgör en ökad transparens ett verkningsfullt medel.

Det främsta syftet med en reglering om åtskillnad mellan fjärrvärmeverksamhet och verksamheterna på elmarknaden bör, mot bakgrund av de övergripande målen, vara att förhindra eller i vart fall försvåra att fjärrvärmekunderna ofrivilligt får finansiera ett företags verksamhet på de konkurrensutsatta delarna av elmarknaden samt möjliggöra kontroll av att sådana åtgärder inte vidtas.

När olika verksamheter bedrivs inom samma företag kan en risk för prisdiskriminering genom kombinationserbudanden uppkomma. Prisdiskriminering innehåller i princip två moment. Erbjudanden som innebär prisdiskriminering strider mot principen om att lika kunder skall behandlas lika. Den innebär också att en konkurrensnedvridning kan uppkomma.

Konkurrensnedvridande företeelser bör kunna angripas med tillämpning av konkurrensreglerna. För sådant ingripande krävs bl.a. ett tydligt missbruk av en dominerande ställning. Det föreligger svårigheter att fastställa om sådant missbruk föreligger om verksamheten i fråga bedrivs inom samma juridiska person. Det finns därför skäl att så långt det är möjligt begränsa eller i vart fall tydliggöra förekomsten av konkurrensnedvridande åtgärder genom att skapa transparens.

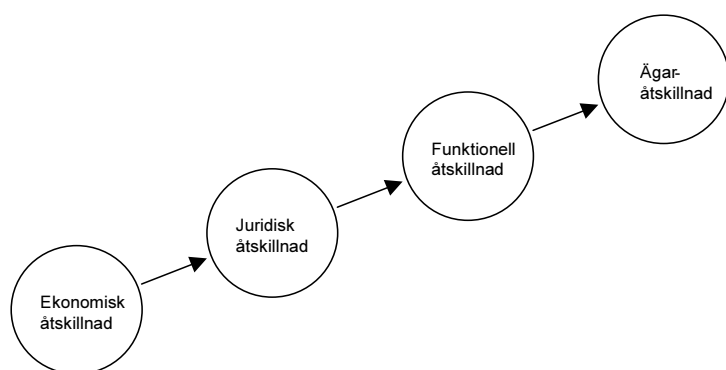
Med angivna utgångspunkter är de huvudfrågor som utredningen har att ta ställning till dels hur elmarknadsverksamhet och fjärrvärmeverksamhet skall vara organiserad, dels vilka krav som i övrigt bör ställas på speciellt fjärrvärmeverksamhet för att uppnå det eftersträlvade syftet. En viktig förutsättning för att förebygga och möjliggöra upptäckt av sådan subventionering är att skapa

transparens. Dessutom bör de olika verksamheterna så långt det är möjligt avgränsas gentemot varandra.

4.3 Möjliga transparensskapande åtgärder

För att skapa transparens genom åtskillnad finns det några olika vägar att gå. Det finns möjlighet att separera verksamheterna från varandra genom att kräva att de skall redovisas skilt från annan verksamhet eller att de inte får bedrivas inom samma juridiska person. På detta sätt skapas möjligheter att följa transaktionerna i verksamheterna.

Den åtgärd som enligt utredningens mening är den minst ingripande är den ekonomiska åtskillnaden. Därefter följer juridisk åtskillnad, funktionell åtskillnad och åtskillnad i ägandet.



Dagens reglering med endast reglering om ekonomisk åtskillnad i vissa fall måste ses som ett alltför bräckligt instrument för att skapa den transparens som är nödvändig. Det är dock inte önskvärt att reglera fjärrvärmeområdet mer än vad som kan anses behövligt för att skapa en tillräcklig grad av transparens. Vid denna avvägning bör man ha i åtanke att det i princip är omöjligt att skapa ett heltäckande skydd mot förekomsten av resursöverföringar, speciellt mot bakgrund av dagens regler om koncernbidrag m.m. De regler som föreslås måste stå i proportion till syftet med regleringen, den effekt regleringen kan förväntas få och konsekvenserna för de berörda rättssubjekten.

Ekonomisk åtskillnad

Med ekonomisk åtskillnad avser utredningen en form av åtskillnad som är starkt knuten till den ekonomiska redovisningen av en juridisk persons verksamhet.

En juridisk persons externa redovisning omfattar den löpande bokföringen, årsbokslutet, års- och koncernredovisningarna samt delårsrapporterna. Den löpande bokföringen innebär att insamling och sammanställning sker av all löpande information om t.ex. ett företags affärshändelser. Informationen ligger sedan till grund för årsbokslutet och företagets års- och eventuella koncernredovisningar. Årsbokslutet kan sägas sammanfatta de affärshändelser som har ägt rum under året. Det har ungefär samma karaktär som års- och koncernredovisningarna som dock syftar framför allt till att ge information till företagets intressenter. Delårsrapporterna kan beskrivas som bokslut för en del av ett räkenskapsår.

Redovisningen har bl.a. till syfte att utgöra grundval för framtida ekonomiska beslut, för företaget självt eller för dess utomstående intressenter. Den kan också utgöra underlag för kontroll och uppföljning av företagets verksamhet och medelsförvaltning.

Genom att uppställa krav på att olika verksamheter inom en juridisk person skall särredovisas kan varje särredovisningspliktig verksamhet följas på ett tydligt sätt. Med särredovisning avses att en verksamhet som bedrivs i en juridisk person måste redovisas särskilt skilt från annan verksamhet som sker i samma organisation. Detta innebär i korthet att den ekonomiska aktivitet som kan hänföras till en särredovisningspliktig verksamhet varje år skall brytas ut och sammanställas i en årsrapport. Syftet med årsrapporten är att skilja ut den aktuella verksamheten från den övriga verksamheten, som om de hade bedrivits i olika juridiska personer. En svårighet däri gäller att fördela gemensamma kostnader (samkostnader) – exempelvis administrations-, lokal- och kapitalkostnader – på olika produkter (kostnadsbärare) på ett sätt som motsvarar den faktiska resursanvändningen. Vid denna fördelning måste man inte sällan tillämpa mer eller mindre godtyckliga fördelningsmetoder och göra skönsmässiga bedömningar. En ekonomisk åtskillnad såsom en skyldighet att särredovisa viss verksamhet inom en juridisk person bör därför om möjligt stöttas med någon form av anvisning för hur vissa gemensamma kostnader skall allokeras.

Juridisk åtskillnad

Med ett krav på juridisk åtskillnad avses att en eller flera verksamheter inom en organisation skall vara uppdelade i olika juridiska personer. Med en juridisk person förstås en självständig rättslig enhet. Den juridiska personen har egen rättskapacitet och kan därför träffa avtal, inneha fordringar och ikläda sig skulder. Ett krav på juridisk åtskillnad innebär alltså att olika verksamheter inom en och samma juridisk person inte längre får bedrivas tillsammans.

Med kravet på juridisk uppdelning följer att verksamheterna är självständiga i förhållande till varandra och att var och en av dessa är underkastade vissa regler. T.ex. skall varje juridisk person ha företrädare och en ledning utformad i enlighet med de regler som gäller för resp. organisationsform. Ytterligare en konsekvens som den juridiska uppdelningen får är att varje verksamhet skall redovisas i enlighet med gällande regler i bl.a. årsredovisningslagen och bokföringslagen. Möjligheterna att godtyckligt fördela kostnader mellan verksamheter försvåras därmed.

Funktionell åtskillnad

Ett åtskillnadskrav som kompletterar den juridiska åtskillnaden utgörs av vad utredningen benämner den funktionella åtskillnaden. Härmed avses att en juridisk person inte skall få ha gemensamma funktioner med annan juridisk person. Sådana funktioner kan avse ledningsfunktioner eller andra administrativa funktioner, men även omfatta de juridiska personernas organisationer som sådana.

Med ledningsfunktioner avses funktioner som innebär att innehavaren av funktionen har ett bestämmande inflytande över verksamheten. Det gäller här främst styrelseledamöter, verkställande direktörer och firmatecknare. Även andra personer i ledningsfunktion än nu nämnda kan dock ha en sådan position att denna kan påverka verksamheten på ett inte obetydligt sätt. Det kan här röra sig om olika chefspositioner.

Det är inte ovanligt att det mellan olika juridiska personer förekommer ett samarbete för att rationalisera verksamheterna. Detta hänger i huvudsak ihop med förhållandet att vissa stordriftfördelar kan vinnas genom att de juridiska personerna har gemensamma funktioner för bl.a. kundregisterföring, fakturering och personaladministration. Sådana fördelar kan komma kundkollektivet till del

genom lägre priser m.m. För att undvika att sådan för kundkollektivet positiv samverkan omöjliggörs kan den funktionella åtskillnaden begränsas till ledningsfunktioner.

Ägaråtskillnad

En ytterligare åtskillnadsmetod är att kräva att det skall göras åtskillnad även beträffande ägandet av juridiska personer. Med detta avses helt enkelt att de juridiska personerna inte får ägas av samma ägare, oavsett om dessa är fysiska eller juridiska personer. En komplicerande faktor är hur ägande i koncerner skall bedömas.

4.4 Hur bör en reglering om åtskillnad avseende fjärrvärmeverksamhet utformas?

Ett av fjärrvärmens yttersta mål är en förbättrad resurshushållning genom att producera värmeenergi på ett resurseffektivt sätt och genom att ta tillvara energi som annars inte skulle nyttiggöras. Det bör inledningsvis klargöras att fjärrvärmeverksamhet är starkt beroende av synergier, dvs. samverkan, med andra verksamheter för att uppnå detta mål om resurshushållning.

Det kan i ett globalt perspektiv sägas finnas i huvudsak fem strategiska resurser som bidrar till att skapa uthålliga och starka fjärrvärmerörelser. De fem resurserna är kraftvärme, avfallsvärme, industriell spillvärme, geotermi och besvärliga bränslen. De tre första av dessa resurser är baserade på synergier med kraftproduktion i kraftvärmeverk, insamling och förbränning av kommunalt och industriellt avfall samt tillverkning av produkter i energointensiva industrier. Av denna anledning måste en bedömning av vilka regler om åtskillnad mellan fjärrvärmeverksamhet och andra verksamheter som bör införas ta sin utgångspunkt i och hänsyn till de befintliga synergieffekterna för att inte hämma utvecklingen på fjärrvärmeområdet.

I vårt uppdrag ingår i denna del endast att skapa behövlig åtskillnad mellan fjärrvärmeverksamhet och verksamhet på elmarknaden. De beröringspunkter som då kan uppkomma mellan verksamheterna kan delas upp i

- Elnät och fjärrvärme
- Elförsäljning och fjärrvärme

- Elproduktion och fjärrvärme

Det är alltså endast dessa elmarknadsverksamheter som det ingår i vårt uppdrag att avgränsa i förhållande till fjärrvärmeverksamhet. Enligt våra direktiv skall regler om en avgränsning föreslås om det finns behov av sådana. Det förhållandet att kunderna, speciellt hushållskonsumenter, måste ha förtroende för fjärrvärmeverksamheten för att välja denna ur samhällsekonomisk synpunkt resurseffektiva uppvärmningsform medför att det finns skäl att reglera åtskillnaden mellan fjärrvärmeverksamhet och andra verksamheter. Vad utredningen mot denna bakgrund har att ta ställning till är vilken grad av åtskillnad som bör komma i fråga i varje enskild beröringspunkt.

4.4.1 Regleringens tillämpningsområde

Av utredningens direktiv framgår att vi skall koncentrera oss på avgränsningen av fjärrvärmeverksamhet i förhållande till verksamheterna på elmarknaden. Fjärrvärmeverksamhet har inte närmare definierats i direktiven. Inte heller näringsutskottet bringar någon klarhet i denna fråga trots att man använder sig av begreppet i avgränsningsdiskussionen.

I avsnitt 2.1 har utredningen kort berört vad fjärrvärme är. Själva grundtanken bakom fjärrvärmerna är att erbjuda kunderna en smidig och enkel form av värmeleverans i ett rörledningssystem. Med angiven innebörd kan *fjärrvärmeverksamhet* i vid bemärkelse sägas utgöra produktion och distribution av hetvatten eller annan värmebärare, t.ex. ånga, för uppvärmning av byggnader eller för annan användning inom industrin. Det rör sig alltså om en för kunden extern värmeproduktion. Värmeleveranserna sker mot betalning inom ett avtalsförhållande, oftast på kommersiell grund.

Huvudsakligen bedrivs fjärrvärmeverksamhet definierad på detta sätt i aktiebolagsform och verksamheten skall då bedrivas affärsmissigt enligt ellagen. Det förekommer dock att fjärrvärmeverksamheten bedrivs i kommunal förvaltningsform. Så sker enligt uppgift i mindre omfattning och berör endast ett drygt tiotal kommuner. Sådan verksamhet är underkastad den kommunala självkostnadsprincipen. Med hänsyn till att huvudsyftet med vårt uppdrag är att för tillvaratagande av kundernas intresse avgränsa fjärrvärmeverksamheten i förhållande till mer konkurrensutsatt

verksamhet på elmarknaden bör en reglering som utgångspunkt ta sikte på verksamheter och samband mellan dessa som skulle kunna påverka konkurrensen på elmarknaden.

I de fall att såväl fjärrvärmeverksamhet som elverksamhet bedrivs i *kommunal förvaltningsform* är dessa verksamheter underkastade de kommunala principerna om bl.a. självkostnadsprissättning. Den kommunala förvaltningsformen, inkluderande verksamhet som bedrivs i förvaltningsform inom landsting, bör därför regleras endast om starka skäl talar för en reglering.

Produktion av värmeenergi kan ske i för ändamålet avsedda produktionsanläggningar eller i industriella processer. Produktionsanläggningarna kan ägas av en fjärrvärmelieferantör som då både producerar och distribuerar fjärrvärme till kund. Sådana anläggningar kan dock även ägas av annan som säljer värmen till fjärrvärmelieferantören.

Den reglering vi vid behov skall föreslå skall syfta till att trygga kunderna i valet av fjärrvärme och motverka att dessa får finansiera annan verksamhet hos fjärrvärmelieferantören. Produktion som sker hos annan än den som levererar fjärrvärmen till användarna finns det därför inte skäl att närmare reglera. Det är alltså huvudsakligen *distributionsverksamheten* som det finns skäl att reglera. När fjärrvärmelieferantören själv producerar den värme denne levererar bör dock regleringen omfatta även den verksamheten.

En avsikt från utredningens sida är att inte reglera sådan verksamhet som sker för eget bruk inom en förening. Inte heller vill utredningen att en reglering skall omfatta förhållanden såsom avtal om tillhandahållande av s.k. färdig värme och hyresförhållanden där värmeförsörjning inkluderas i hyresavgiften. För att ytterligare avgränsa det område som skulle kunna tänkas falla in under begreppet fjärrvärmeverksamhet bör en koppling därför ske till att värmeleveranserna skall bjudas ut till den som önskar att få dem, dvs. till en obestämd krets. Med detta avses att fjärrvärmen bjuds ut till alla som kan tänkas vilja ansluta sig till ett fjärrvärmenät, dvs. till potentiella kunder. Potentiella kunder skall alltså ha möjlighet att ansluta sig om de vill och det är ekonomiskt och tekniskt genomförbart. Även befintliga och anslutna kunder skall ha möjlighet att koppla bort sig från fjärrvärmen och gå över till en alternativ uppvärmningsform. Det skall alltså finnas en rörlighet och utbytbarhet i kundkretsen för att det skall vara fråga om en *obestämd krets*.

Vid försörjning av flerbostadshus med värme används, som ovan i avsnitt 2.2 beskrivits, ofta ett värmesystem som består av ett rörledningssystem. Värmebäraren i detta rörledningssystem värms upp t.ex. genom eldning i en panna eller via en värmeväxlare av ett fjärrvärmenät. I båda fallen distribueras värmen i det interna värmesystemet till en bestämd krets av mottagare. Den värmeförsörjningsverksamhet som sker i flerbostadshus, oavsett om det sker genom egen eldning, genom professionell pannskötsel eller med användning av fjärrvärme utgör därför inte fjärrvärmeverksamhet.

Fjärrvärmeverksamhet skall vara riktad mot en *kund*. En leverantör av fjärrvärme kan köpa värme som producerats av annan, t.ex. från ett kraftvärmeverk utan eget fjärrvärmenät. I denna relation är fjärrvärmeleverantören kund. En sådan kund har inget berättigat skyddsintresse i detta sammanhang. Det är alltså den som använder sig av värmen för uppvärmning som skall skyddas. Med kund bör därför avses den som slutligt använder eller förbrukar den värme som levereras för sitt ändamål.

Det är vanligt att leveranser av fjärrvärme sker till en abonnent, t.ex. en hyresvärd, som sedan fördelar värmen vidare till ett kollektiv, t.ex. hyresgästerna, som saknar egna abonnemang hos fjärrvärmeleverantören. För att leveransen till abonnenten då inte skall falla utanför fjärrvärmeverksamhetsbegreppet och hyresvärdens värmeförsörjning av de egna fastigheterna omfattas av detsamma, bör kollektiva leveranser behandlas som om abonnenten är kund. Med kund skall därför förstås den som innehar fjärrvärmeabonnemanget vid sådana kollektiva leveranser.

Den industriella spillvärmeverksamheten utgör en verksamhet som inte säljer sin värme till kund. En sådan verksamhet saknar därför möjlighet att under rådande förhållanden påverka prisbildningen på kundernas fjärrvärmeleveranser och därmed kundernas trygghet på ett negativt sätt. På ett liknande sätt kan produktionsanläggningar, t.ex. ett kraftvärmeverk, utan eget nät betraktas. Värmen säljs även i dessa fall till en fjärrvärmeleverantör och alltså inte direkt till kund. Sådana verksamheter bör därför inte heller de omfattas av den aktuella regleringen.

Vid tecknande av avtal om leveranser av fjärrvärme förekommer att även *serviceverksamhet och andra tilläggstjänster* regleras mellan kunden och leverantören. Inom serviceverksamhet faller såväl service på leverantörens egna anläggningar som på kundens anläggningar. Det kan uppkomma oklarheter om sådana verksamheter

eller tjänster skall anses ingå i fjärrvärmeverksamheten. Det finns därför anledning att kort beröra något om hur avgränsningen av fjärrvärmeverksamheten bör göras.

Enligt utredningens uppfattning bör som en allmän riktlinje gälla att de tjänster som är nödvändiga för att leverera fjärrvärmen och som ingår i priset för fjärrvärmen eller för anslutning till fjärrvärmesystemet skall hänföras till fjärrvärmeverksamheten. Prissättningen på fjärrvärme beaktar kostnaderna i verksamheten. Kostnaderna omfattar bl.a. kapitalinvesteringar i anläggningar, underhållskostnader samt driftskostnader för bränslen, personal m.m. Service på och underhåll av leverantörens egna anläggningarna finansieras alltså genom fjärrvärmepriset och måste därför anses ingå i fjärrvärmeverksamheten.

De tjänster för vilka särskild ersättning utöver fjärrvärmepriset utgår har ofta nära koppling till fjärrvärmeverksamheten. Tjänsterna är sällan i sig nödvändiga för erhållandet av fjärrvärmeleveranserna. Denna kategori av tilläggstjänster kan t.ex. avse service på abonnentens anläggningar och bör därför anses utgöra en från kärnverksamheten skild verksamhet. Om det krävs ytterligare betalning utöver fjärrvärmepriset och engångskostnaden för anslutning, bör alltså en tilläggstjänst och därmed en sidoverksamhet vara för handen.

4.4.2 Bör fjärrvärmeverksamhet ekonomiskt åtskiljas från verksamhet på elmarknaden?

Ett grundläggande krav för att kunna skapa förtroende för fjärrvärmen och trygghet för kundkollektivet är att komma till rätta med den risk för korssubventionering och prisdiskriminering som föreligger när fjärrvärmeverksamhet och verksamhet på elmarknaden bedrivs inom samma juridiska person. Det innebär att verksamheterna i vart fall bör redovisas på ett sätt som gör det möjligt att kontrollera de affärshändelser och dispositioner som skett inom den juridiska personen. Inte minst för kundernas del är det viktigt att det är möjligt att härleda intäkter och kostnader för olika verksamheter. Detta är särskilt viktigt i företag som bedriver också annan verksamhet, t.ex. bredband eller lokaluthyrning.

Ett relativt enkelt sätt att skapa en sådan transparens är att kräva särredovisning av fjärrvärmeverksamheten. Det föreligger i detta hänseende redan en avgränsning mellan elnätverksamhet och fjärr-

värmeverksamhet genom kravet på särredovisning av elnätverksamheten i 3 kap. 2 § ellagen. Förvisso ingår det i vårt uppdrag bara att belysa behovet av och föreslå avgränsning av fjärrvärmeverksamheten i förhållande till verksamheterna på elmarknaden. Med hänsyn till vad utredningen tidigare konstaterat om fjärrvärmens dominerande ställning på värmemarknaden, finns det dock skäl att avgränsa fjärrvärmeverksamheten i ekonomiskt hänseende även gentemot andra verksamheter.

Genom att varje verksamhet eller rörelsegren inom en och samma juridiska person redovisas var för sig som självständiga sådana ökar möjligheterna att upptäcka och förhindra t.ex. kors-subventionering i inte obetydlig utsträckning. Med kravet följer att fjärrvärmeverksamheten löpande skall redovisas separat, och att resultat- och balansräkningar liksom årsredovisning skall upprättas för fjärrvärmeverksamheten.

Med den avgränsning av regleringens tillämpningsområde som utredningen föreslagit kommer särredovisningskravet inte att gälla fullt ut om verksamheten med fjärrvärme delats upp i olika juridiska personer. Ett produktionsbolag som säljer enbart till ett distributionsbolag undantas ju från regleringens tillämpningsområde. Utredningen ser inte något hinder mot detta då distributören ut till kund måste redovisa sina kostnader för inköp av värmen från tidigare led. Skulle det visa sig att omstrukturering av bolag inom koncernförhållanden sker på detta sätt till följd av vår föreslagna reglering finns det anledning att misstänka att bolagen har något att undandra offentlighetens ljus. Om det mot all förmodan skulle bli på detta sätt, vilket vi betvivlar, föreslår vi att verksamheterna blir utsatta för en ny genomlysning med eventuellt ny lagstiftning som följd.

Ett krav på särredovisning kan med hänsyn till den betydelse ett sådant krav har för den ökade genomlysningen av fjärrvärmeverksamheten inte anses särskilt betungande för de som bedriver sådan verksamhet. Det bör kunna antas att något merarbete för företagen inte bör uppkomma eftersom varje professionell aktör på marknaden torde hålla reda på verksamhetsdelarna i rörelsen i sin interna redovisning. För de kommunala företagen, som ju står för ca 60 procent av fjärrvärmevolymen, föreligger dessutom redan ett särredovisningskrav. Det medges dock att de verksamheter som dessa företag bedriver på affärsmässig grund får redovisas tillsammans. Även de kommunala förvaltningarna, motsvarande cirka sex procent av fjärrvärmevolymen, torde tillämpa särredovisning redan

i dag med hänsyn till det självkostnadskrav som vilar på verksamheten.

De mest kännbara konsekvenser som lär kunna uppkomma till följd av ett särredovisningskrav torde hänföras till de mindre fjärrvärmeföretagen. Dessa har inte sällan mindre marginaler i sin verksamhet. Enligt vad utredningen kan bedöma bör dock de ekonomiska konsekvenserna av ett särredovisningskrav mot bakgrund av vad ovan anförts inte anses vara särskilt betungande ens för dessa företag. Inte heller bör en övergång till särredovisning av fjärrvärmeverksamheten medföra några väsentliga övriga problem som kräver särskild anpassning eller en längre övergångsperiod. Några skäl att medge särskilda dispenser med att införa en särredovisning av förespråkade slag föreligger inte. Anpassningsfrågan torde i stället kunna regleras genom hur ikraftträdandetiden bestäms. Den bör alltså inte sättas ut alltför snart i framtiden utan medge en viss tid för implementering av det nya regelverket i fjärrvärmeföretagen.

Sammanfattningsvis kan konstateras att de eventuella negativa konsekvenserna av ett särredovisningskrav alltså uppvägs med marginal av de positiva effekter som kravet med fog förväntas föra med sig i form av ökad transparens. Vi föreslår därför att det införs ett generellt krav på att all fjärrvärmeverksamhet skall särredovisas skilt från annan verksamhet.

4.4.3 Bör fjärrvärmeverksamhet juridiskt åtskiljas från verksamhet på elmarknaden?

Den ökade transparensen som följer av kravet på ekonomisk åtskillnad har givna begränsningar som försvårar för tillsynsmyndighet och andra att bedöma om t.ex. fjärrvärmekunderna i praktiken kommit att bidra till finansieringen också av andra verksamheter i företaget.

En viktig anledning till detta är att det kan vara svårt att särredovisa kostnaderna för fjärrvärmeverksamheten om den bedrivs tillsammans med annan mer konkurrensutsatt verksamhet. En svårighet som gäller på många områden är hur olika gemensamma kostnader, t.ex. administrations-, lokal- och kapitalkostnader – skall fördelas på olika produkter (kostnadsbärare) på ett sätt som motsvarar den faktiska resursanvändningen. Inte sällan blir man i sådana sammanhang tvungen att tillämpa mer eller mindre

godtyckliga fördelningsmetoder och göra skönsmässiga bedömningar. Detta talar generellt för en juridisk separation av fjärrvärmeverksamhet från verksamhet på elmarknaden. Det finns dock skäl att se närmare på de ovan berörda beröringspunkterna mellan dessa verksamheter.

Åtskillnad mellan fjärrvärmeverksamhet och elnätverksamhet

I 3 kap. 1 § ellagen föreskrivs att elnätverksamhet inte får bedrivas i samma juridiska person som produktion av och handel med el. Enligt vad utredningen har erfarit vid sina kontakter med El- och gasmarknadsutredningen kommer den utredningen inte att föreslå några undantag från åtskillnadskravet i elmarknadsdirektivet. Frågan är om det finns skäl att istället gå längre och även förbjuda att elnätverksamhet bedrivs tillsammans med fjärrvärmeverksamhet i samma juridiska person. Denna möjlighet står öppen i dag.

Det finns en viktig affärsmässig relation mellan elnät och fjärrvärme. Det är att kraftvärmeverk har rätt att få del av den nätnyttan som lokal elproduktion ger upphov till. Denna rättighet är inskriven i ellagen, varför det inte behövs en sammanhållen verksamhet för att inkassera nätnyttan. Denna relation mellan elnät och fjärrvärme är dock indirekt genom att kraftvärmeverk förekommer i fjärrvärmeföretag och som sådan relativt begränsad.

Det kan argumenteras för ett behov av åtskillnad mellan elnätverksamhet och fjärrvärmeverksamhet med hänsyn till att elnätverksamhet, såsom ett naturligt monopol, är föremål för offentlig-rättslig reglering i ellagen. I förarbetena till den juridiska separationen av elnätverksamhet från produktionen av och handeln med el uttalades att elnätverksamhet i princip inte bör blandas med andra verksamheter utan bedrivas som en renodlad elnätverksamhet så att risken för korssubventionering mellan naturliga monopol och annan verksamhet kan undvikas.

Den nya regleringen i 4 kap. 1 § ellagen om elnätтарiffernas utformning har medfört en förskjutning från att se till elnätkoncessionshavarens kostnader i elnätverksamheten till att se på den samlade prestation som denna utför oaktat de faktiska kostnaderna i verksamheten. Bedömningen av elnätтарiffernas skälighet skall i stället grundas på en beräkning av den s.k. nätnyttan, dvs. den objektiva prestationen en elnätskoncessionshavare utför i sin verksamhet utan hänsyn till hur han faktiskt valt att utföra denna.

Den objektiva prestationen skall, enligt den nätnyttomodell som utarbetats av Statens energimyndighet, beräknas på grundval av ett fiktivt nät. Därigenom ökar enligt utredningens mening risken för att intäkter från elnätverksamheten i varje fall temporärt blir otillräckliga med risk för en övervältring från annan verksamhet, t.ex. fjärrvärme. Det är därför utredningens uppfattning att fjärrvärmeverksamhet och elnätverksamhet bör skiljas åt.

Åtskillnad mellan fjärrvärmeverksamhet och elhandelsverksamhet

Med elhandel avses såväl försäljning av el till kund som försäljning till och köp från elbörsen. Ellagen (1997:857) gör alltså ingen distinktion mellan försäljning till kund och s.k. tradingverksamhet.

Någon reglering som förhindrar att fjärrvärmeverksamhet och elhandelsverksamhet bedrivs inom samma juridiska person föreligger inte i dag. Det bör inledningsvis klargöras att det inte finns någon affärsmässig samverkansseffekt med att bedriva försäljning av el och fjärrvärmeverksamhet i samma juridiska person. Ändå bedriver ett sextiototal företag en verksamhet där försäljning av el och fjärrvärmeverksamhet kombineras.

Elhandelsverksamheten kan i dag betraktas som mer konkurrensutsatt än fjärrvärmeverksamheten. Elhandels- och fjärrvärmeverksamheterna konkurrerar med varandra på värmemarknaden. Dessutom är elhandelsverksamheten utsatt för ett relativt starkt konkurrenstryck på elmarknaden. På den marknaden utgör den som bedriver elhandel en aktör av många. I den konkurrenssituation elhandelsverksamheten befinner sig kan det uppkomma situationer där det kan finnas skäl för verksamhetsutövaren att, om än bara för kortare tid, överföra resurser från fjärrvärmekundkollektivet. Möjligheterna att göra detta beror på att fjärrvärmekunderna, när de väl valt fjärrvärmen som uppvärmningsform, normalt har större svårigheter att byta leverantör av värme än den som i stället har elvärme som uppvärmningsform. Detta förhållande medför att möjligheterna att få full kostnadstäckning eller tillfredsställande resultat i verksamheten är större på fjärrvärmeområdet.

Det har också, i avsaknaden av samverkansseffekt eller beröringspunkter i övrigt mellan elhandels- och fjärrvärmeverksamheterna till trots, förekommit att lokala energiföretag har kopplat ihop

rabatter på fjärrvärme med elförsäljning.¹ Ett sådant agerande är inte ägnat att skapa förtroende för fjärrvärmen bland kunderna och innebär även en prisdiskriminering genom att vissa fjärrvärmekunder får lägre fjärrvärmepriser, än vad de annars skulle få, om de även köper sin el av det företag som levererar fjärrvärmen. Det är just sådana och liknande för kunderna skadliga förfaranden som kan bidra till ett bristande förtroende för fjärrvärmen som uppvärmningsform. De bör motverkas så långt det är möjligt och rimligt. Vid en juridisk separation av verksamheterna ökas transparensen och därmed möjligheterna för kontroll och upptäckt av sådana åtgärder. En sådan lösning ligger också i linje med vad som redan gäller på elområdet i dag.

Det är inte något större antal företag som bedriver elhandel- och fjärrvärmeverksamhet i samma juridiska person. Den effekt som en åtskillnadsreglering kan förväntas ha för att öka kundtryggheten, kundernas förtroende för fjärrvärmen och motverka risk för konkurrensnedvridningar på elmarknaden väger vid en bedömning över i jämförelse med konsekvenserna för de berörda energiföretagen. Mot den angivna bakgrunden finner utredningen att det är lämpligt att, inte minst av kongruensskäl mot el- och gasmarknadsutredningens förslag, kräva juridisk åtskillnad mellan företag som bedriver både elhandels- och fjärrvärmeverksamhet.

Åtskillnad mellan fjärrvärmeverksamhet och elproduktionsverksamhet

Med produktion av el avses enbart framställning av el. Sådan framställning sker i olika produktionsanläggningar. Elproduktion med bränslen sker i kondenskraftverk, kraftvärmeverk, mottrycks-kraftverk, gasturbiner och i motorer. En samtidig produktion av el och värme görs i ett kraftvärmeverk eller ett industriellt mottrycksverk. En betydligt större del av bränsleenergin kan då nyttiggöras än i ett kondenskraftverk. Kraftvärmeverk levererar värmen till ett fjärrvärmenät och den huvudsakliga elproduktionen till en öppen elmarknad. Övriga elproduktionsanläggningar är

¹ Konkurrensverket har vid två tillfällen prövat denna typ av rabattsystem. Konkurrensverkets beslut (dnr 533/1998) den 22 december 1998 (Tekniska verken i Linköping) och beslut (dnr 409/2000) den 19 december 2000 (Linde Energi AB). I båda fallen, som gäller kommunala energiföretag, fann verket att energiföretaget missbrukade sin dominerande ställning på fjärrvärmemarknaden genom att tillämpa nämnda rabattsystem och därmed få konkurrensfördelar vid elförsäljningen. Konkurrensverket beslutade att ålägga företagen vid vite att upphöra med förfarandet. Konkurrensverkets beslut har vunnit laga kraft.

renodlade elproduktionsanläggningar. Dessa levererar sin el till kund eller till den nordiska elbörsen, NordPool. Naturligen tar elproducenterna, undantaget de som endast producerar el för eget bruk, ut ersättning för sina leveranser och de är därmed alla även att klassificeras som elhandelsföretag. Motsatsen är inte alltid fallet. Det finns mot denna bakgrund skäl att i det följande behandla den som bedriver produktion av el och handel med el på samma sätt.

Det finns en betydande synergi mellan elproduktion och fjärrvärme när det gäller kraftvärmeverk. Kraftvärme är ju en de fem möjliga strategiska resurserna för fjärrvärme. Mellan övrig elproduktion och fjärrvärme är synergierna små. Det saknas därför några egentliga skäl att bedriva produktion av el tillsammans med fjärrvärmeverksamhet, undantaget elproduktion i kraftvärmeverk.

I enlighet med vad som anförts ovan om elhandelsföretag bör en stark presumtion föreligga för att fjärrvärmeverksamhet skall åtskiljas från mer konkurrensutsatt verksamhet, t.ex. produktion av och handel med el. För att separera fjärrvärmeverksamhet från elproduktionsverksamhet och dela upp verksamheterna i olika juridiska personer talar främst de ökade möjligheterna att kontrollera och upptäcka olika resursöverföringar mellan verksamhetsgrenarna till nackdel huvudsakligen för fjärrvärmekunderna. Genom den juridiska separationen åstadkoms en större transparens. Vi förordar därför att även verksamhet med produktion av el som huvudregel skall juridiskt skiljas från fjärrvärmeverksamhet. Vi får då anledning att återkomma till kraftvärmeverkens behandling nedan.

Särskilda regler för kraftvärmeverk

Vid genomförandet av en juridisk separation mellan fjärrvärmeverksamhet och produktion av och handel med el träffas även de produktionsanläggningar som både producerar el och värme för värmeförsörjning, s.k. kraftvärme.

Med kraftvärme avses en teknik för samtidig framställning av värmeenergi och mekanisk energi i en och samma process.²

² Se bl.a. förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om främjande av kraftvärme på grundval av efterfrågan på nyttiggjord värme på den inre marknaden för energi, KOM(2002) 415, COD 2002/0185, EGT C 291 E, 26.11.2002, s. 0182–0209, Celex 52002PC0415, samt gemensam ståndpunkt (EG) nr 52/2003 av den 8 september 2003, antagen av rådet i enlighet med det i artikel 251 i Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen angivna förfarandet, inför antagandet av Europaparlamentets och rådets direktiv om främjande av kraftvärme på grundval av efterfrågan på nyttiggjord värme på den inre marknaden för energi

Processen kan ske i en ångturbincykel med panna avsedda för ändamålet, gasturbincykel eller en motor. Kraftvärmepannor kan dock användas för att framställa enbart elenergi eller enbart värmeenergi. En anläggning för kraftvärme kan bestå av en eller flera kraftvärmepannor, gasturbiner och motorer. Den benämns oftast som ett kraftvärmeverk.

Det främsta syftet med kraftvärme och ett kraftvärmeverk är att ta tillvara betydligt mer av det använda bränslets totala energiinnehåll än vad som är möjligt i andra former av kraftanläggningar genom den simultana produktionen av el och värme. Den värmeenergi som återstår efter framställningen av el kan antingen nyttiggöras eller förloras genom att t.ex. ledas till närmaste vattendrag. I en kraftvärmeanläggning nyttiggörs värmeenergin genom att den tillförs ett fjärrvärmesystem. Den s.k. verkningsgraden – dvs. förhållandet mellan nyttiggjord energi i relation till tillfört bränsle – ligger mellan 80 och 90 procent i ett svenskt kraftvärmeverk.

Förhållandet kan jämföras med elproduktion i ett kondenskraftverk där verkningsgraden uppgår till ca 40 procent.

Det är värmeunderlaget och värmekraven i verksamheten som styr valet av produktionsteknik och av bränsle. Den starka relationen till värmekrav och värmeunderlag medför att dagens kraftvärmeverk kan användas för ren elframställning – vilket innebär att den värme som uppkommer vid processen inte nyttiggörs för värmeförsörjningsändamål utan släpps ut i luften eller i ett vattendrag – t.ex. när behovet av värme är lågt eller saknas.

Som konstaterats ovan finns det en betydande synergi mellan elproduktion och fjärrvärme när det gäller användning av kraftvärmeverk. I praktiken skulle ett fullständigt genomförande av den föreslagna juridiska separationen medföra att ett kraftvärmeverk måste delas upp i två olika juridiska personer. Detta låter sig inte göras med någon lätthet.

Grundtanken bakom den juridiska separationen av fjärrvärmeverksamhet samt produktion av och handel med el är att fjärrvärmekunderna skall kunna känna sig trygga över att de inte belastas med högre kostnader och avgifter för sin fjärrvärme än annars skulle behöva vara fallet som ett led i fjärrvärme-

och om ändring av direktiv 92/42/EEG, EGT C 258 E , 28.10.2003 s. 0001–0017, Celex 52003AG0052.

leverantörens avsikt att finansiera dennes verksamhet på den mer konkurrensutsatta elmarknaden.

Vid bedömningen av hur ett kraftvärmeverk bör behandlas åtskillnadsmässigt bör vissa speciella faktorer beaktas. En sådan faktor är att nästan alla svenska kraftvärmeverk som levererar värme till fjärrvärmesystem ägs av fjärrvärmeföretag, dvs. företag som distribuerar och säljer fjärrvärme till sina kunder. Den affärs-mässiga grundregeln är att värme är en huvudprodukt och el är en biprodukt, även om el alltid är en huvudprodukt i ett kraftvärme- verk med ett tekniskt och termodynamiskt perspektiv. Värme- produktionen är ju det spill som blir över sedan elproduktionen kramat ut den energi som är tekniskt möjlig. Detta innebär att affärsrisk nästan alltid ligger i en fjärrvärmerörelse och att denna rörelse tar ut vad man kan få på den konkurrensutsatta el- marknaden för sin kostnadstäckning. Resten av kostnaderna måste täckas av intäkter från värmemarknaden. Något incitament att med detta risktagande sälja ut elproduktionen till ett lägre pris än marknadspriset torde normalt inte finnas.

Enligt en undersökning som utredningen gjort har det fram- kommit att i princip alla svenska kraftvärmeverk säljer sin el antingen direkt på NordPool eller till en elhandelsverksamhet, som kan ingå i samma koncern. Svensk Energis övergripande bedöm- ning är att 80 procent av den elenergi som produceras i kraft- värmeverk i de svenska fjärrvärmenäten går till elbörsen till ett marknadsmässigt pris. Utredningens förfrågningar pekar mot en motsvarande andel och vi kan därför dela denna bedömning.

Den elproduktion som inte går direkt till försäljning på börsen hanteras i allmänhet genom ett närstående tradingbolag eller en tradingenhet inom företaget på ett, såvitt utredningen nu kan bedöma, affärsmässigt sätt till marknadspriser.

En annan faktor att beakta är att de svenska kraftvärmeverken är så små på den nordeuropeiska elmarknaden att de, om de mot förmodan skulle sälja el under marknadspriset, inte har någon pris- påverkande roll. Elproduktion från svensk kraftvärme i anslutning till fjärrvärme utgör bara drygt en procent av den nordiska elmarknaden. Kraftvärmeverken är alltså pristagare på den nord- europeiska elmarknaden.

Under angivna betingelser ser vi inte att det finns samma skäl att gå så långt som att kräva att det juridiska åtskillnadskravet beträffande fjärrvärmeverksamhet och produktion och försäljning av el skall gälla även kraftvärmeverk. Försäljning av el som

framställts i ett av företagets egna kraftvärmeverk bör därför tillåtas. Ett undantag från åtskillnadskravet bör därför införas för kraftvärmeverk. Som en förutsättning för att undantag skall få göras bör dock krävas att elförsäljningen sker till marknadsmässigt pris och att elförsäljningsverksamheten redovisas skilt från annan verksamhet som kan bedrivas inom företaget. För det fall utvecklingen skulle gå i en riktning att kraftvärmeproducerad el säljs direkt till kund till annat pris än marknadsmässigt pris eller om utredningen i sitt fortsatta arbete skulle finna skäl att föreslå tredjepartstillträde till fjärrvärmenäten, bör frågeställningen tas upp igen i vårt slutbetänkande.

Ett kraftvärmeverk skall användas huvudsakligen för samtidig produktion av elenergi och värmeenergi i en och samma process. Variationer i denna fördelning mellan de olika energiformerna bör alltså tillåtas mot bakgrund av det fluktuerande värmebehovet. I den mån ett kraftvärmeverk skulle komma att användas för att t.ex. framställa enbart el, dvs. utan tillvaratagande av värmen som bildas vid framställningen, bör anläggningen inte bedömas vara en kraftvärmeanläggning i ellagens mening.

4.4.4 Bör fjärrvärmeverksamhet funktionellt åtskiljas från elmarknadsverksamhet?

För att den av utredningen föreslagna juridiska åtskillnaden inte endast skall genomföras formellt utan även i praktiken, vilket blivit fallet med motsvarande reglering på elområdet efter omregleringen 1996, bör en funktionell åtskillnad övervägas.

Regeringen gjorde i sin proposition 2001/02:56 Energimarknader i utveckling – bättre regler och tillsyn, en analys såvitt avser bl.a. ledningsfunktioner i elnät- och elverksamhetsföretag. Regeringen konstaterade att det i relativt stor utsträckning förelåg lednings- och styrelsegemenskap mellan sådana företag. Detta förhållande ansågs inkräkta på intentionerna bakom bestämmelsen om juridisk separation i 3 kap. 2 § ellagen och därmed strida mot avsikten med bestämmelsen. Ett motiv för regleringen var att det för verksamheten på elområdet var speciellt viktigt att den som har kontrollen över den för elöverföringen nödvändiga infrastrukturen agerar neutralt gentemot alla aktörer på den konkurrensutsatta delen av elmarknaden. I konsekvens därmed föreslog regeringen att en majoritet av styrelseledamöterna i ett elnätföretag inte samtidigt får

inneha samma uppdrag i ett företag som bedriver produktion av och handel med el. Vidare föreslog regeringen att verkställande direktören i ett elnätföretag på motsvarande sätt inte får ha samma post i ett elverksamhetsföretag. Något undantag för små företag föreslogs inte.

El- och gasmarknadsutredningen avser enligt uppgift att föreslå att den av regeringen i nämnda proposition föreslagna regleringen införs med den ändringen att samtliga styrelseledamöter och även firmatecknare skall ingå i den krets av ledande befattningshavare som inte får vara gemensamma för elnät- och elverksamhetsföretag. Denna skärpning av åtskillnadskravet är föranledd av artikel 15 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/54/EG av den 26 juni 2003 om gemensamma regler för den inre marknaden för el och om upphävande av direktiv 96/92/EG (elmarknadsdirektivet)³ som gäller elföretagskoncerner i vilka såväl elnätverksamhet som verksamhet med produktion av och handel med el ingår.

De tankegångar som låg bakom regeringens förslag och nu även El- och gasmarknadsutredningens förslag går i viss mån att applicera även på förhållandet mellan fjärrvärmeverksamhet på ena sidan och elmarknadsverksamhet på andra sidan. Fjärrvärmeverksamheten är dock för närvarande inte, såsom verksamheterna på elmarknaden, uppdelad på nät- resp. produktions- och handelsverksamhet. Verksamheten ställer därför inga krav på neutralitet i agerandet på fjärrvärmeområdet. I stället är en eventuell åtskillnad mellan fjärrvärmeverksamhet och elmarknadsverksamhet föranledd i princip enbart av riskerna för konkurrenssnedvridning på elmarknaden och prisdiskriminering. Inte heller finns det några informationsutbyten av värde för marknadsstrategiska eller andra åtgärder att erhålla över verksamhetsslagen vid gemensamma lednings- och styrelsefunktioner.

Utredningen har ovan föreslagit en juridisk separation av fjärrvärmeverksamhet samt elmarknadsverksamhet. Det kan inledningsvis konstateras att gemensamma lednings- och styrelsefunktioner i fjärrvärme- och elmarknadsverksamhet kan urholka ett sådant krav på juridisk separation som utredningen föreslår. De eftersträlvade effekterna av en reglering om juridisk åtskillnad är ju att främja en rättvis fördelning av gemensamma kostnader för olika verksamheter som i sin tur skall leda till ett rättvisande pris. Genom att separera även för verksamheterna gemensamma funk-

³ EGT L 176, 15.7.2003, s. 0037-55, Celex 32003L0054.

tioner, såsom verkställande direktörer, styrelseledamöter, firmatecknare och faktureringsavdelningar, begränsas möjligheterna för den som bedriver sådana verksamheter bl.a. att efter eget gottfinnande fördela samkostnaderna mellan verksamheterna, förfoga över företagets egendom samt träffa avtal om priser m.m. En sådan ordning är tilltalande utifrån syftet med den av utredningen föreslagna regleringen. En fråga av betydelse i sammanhanget är hur långt en separering även av olika gemensamma funktioner skall drivas. Eftersom den överväldigande majoriteten av aktörerna på fjärrvärmeområdet är aktiebolag finns det skäl att inrikta denna gränsdragning utifrån den organisation som förekommer i ett sådant bolag.

Styrelse

Styrelsen i en juridisk person ansvarar för dess organisation och förvaltningen av dess angelägenheter. Det är styrelsen som utfärdar riktlinjer och anvisningar för hur verksamheten skall bedrivas samt fattar beslut i andra frågor av större betydelse för bolaget.

För att den juridiska åtskillnaden inte endast skall vara formell utan även reell bör enligt utredningens mening inte ledningen för ett fjärrvärmeföretag, som ofta bedriver sin verksamhet med en dominerande ställning inom sitt verksamhetsområde, även få utgöra ledning i ett företag som bedriver elmarknadsverksamhet. Det kan förekomma att en gemensam styrelse inte alltid kan, medvetet eller omedvetet, agera för resp. företags bästa i enlighet med vad som borde krävas av en styrelseledamot. Detta kan bero på konflikter med intressen i ett annat företag där styrelsen är gemensam.

I fråga om den avvägning av var gränsen skall dras för gemenskap på styrelsenivå anser utredningen att det bör kunna komma i fråga att enskilda styrelseledamöter är gemensamma i de juridiska personer som bedriver fjärrvärmeverksamhet och elmarknadsverksamhet. En sådan styrelseledamots eventuella dubbla lojaliteter lär inte kunna avspeglade sig i de beslut som styrelsen fattar. Annorlunda förhåller det sig om antalet gemensamma styrelseledamöter uppgår till en majoritet av styrelsen. De från särintressena i ett annat företag avskurna styrelseledamöterna, vilka i denna egenskap får anses enbart ha det egna företagets intressen för ögonen, kan då inte längre balansera den övervikt av stridiga intressen eller dubbla

lojaliteter som kan uppkomma mellan verksamheterna i de för styrelsemajoriteten gemensamma företagen. Det bör alltså inte vara tillåtet att en majoritet av styrelseledamöterna är gemensamma.

Vid förhållanden där hälften av styrelsens ledamöter är gemensamma på angivet sätt bör ordföranden av motsvarande anledning inte få vara gemensam mellan företagen. Denna har ju i egenskap av ordförande utslagsrösten vid lika röstetal och därmed möjlighet till påverkan på företagets verksamhet i likhet med vad som anförts om styrelsemajoriteten.

Av samma balansskäl finner utredningen att företagets intressen är tillräckligt tillgodosedda även om en minoritet av styrelsen är gemensam med styrelsen i ett företag som skall vara juridiskt åtskilt från förstnämnda.

Mot bakgrund av det anförda och för att i praktiken genomföra den avsedda åtskillnaden mellan fjärrvärme- och elmarknadsverksamhet är det utredningens mening att ett förbud mot gemensam styrelsemajoritet och, då hälften av styrelsen är gemensam, gemensam ordförande i juridiska personer som bedriver fjärrvärmeverksamhet och elmarknadsverksamhet bör införas.

Verkställande direktör

En verkställande direktör är en av en juridisk person, huvudsakligen ett aktiebolag, anställd person med långtgående maktbefogenheter. Denna har till uppgift att ansvara för den löpande förvaltningen av den juridiska personens angelägenheter. I detta arbete har verkställande direktören att följa de riktlinjer och anvisningar för hur verksamheten skall bedrivas som styrelsen beslutat om. Verkställande direktören har även befogenhet att, vid situationer där styrelsens beslut inte kan avvaktas utan väsentliga olägenheter, vidta åtgärder utan styrelsens bemyndigande. Det är även den verkställande direktören som har att se till att bokföringen av företagets verksamhet sker enligt lag.

Risken för att kundernas ställning på el- respektive fjärrvärmeområdet försämras genom t.ex. egendomsöverföringar mellan företag är större om samma personer tillåts leda fjärrvärmeverksamheten och elmarknadsverksamheten inom en och samma koncern.

Det har i ECON:s undersökning anförts att gemensam verkställande direktör kan ge vissa fördelar genom att denna därmed har en överblick över och personlig kännedom om verksamheterna.

Dessa faktorer kan indirekt ge positiva ekonomiska effekter för hela koncernen.

Även för en verkställande direktör som är gemensam för den som bedriver fjärrvärmeverksamhet och elmarknadsverksamhet kan det dock uppkomma situationer där intressena i de olika företagen kan komma att inverka på varandra. I likhet med vad vi anfört ovan om styrelseledamöternas dubbla lojaliteter finns det skäl att kräva separation även av verkställande direktörer i de aktuella verksamheterna.

Det bör alltså enligt utredningens mening införas ett förbud mot att den som bedriver fjärrvärmeverksamhet och elmarknadsverksamhet har gemensam verkställande direktör. Förslaget överensstämmer med vad El- och gasmarknadsutredningen avser föreslå skall gälla på elmarknaden i övrigt, dvs. mellan elnätverksamhet och verksamhet med produktion av och handel med el.

Avvikelser i förhållande till El- och gasmarknadsutredningens förslag

Enligt vad utredningen erfarit avser El- och gasmarknadsutredningen föreslå att ett elnätföretags alla styrelseledamöter, verkställande direktörer och firmatecknare inte samtidigt får inneha samma position i ett företag som bedriver elverksamhet. Som framgått av vårt resonemang i föregående avsnitt finner vi för vår del att det inte bör föreslås någon funktionell åtskillnad beträffande fjärrvärmeverksamhet och elmarknadsverksamhet utöver den som gäller styrelsemajoriteten, ordförande vid jämnt antal ledamöter och verkställande direktören.

El- och gasmarknadsutredningen går alltså längre i sitt förslag än vad vi föreslår skall gälla för elmarknadsföretag i förhållande till fjärrvärmeföretag. Deras förslag torde i stor utsträckning bygga på kravet att i tillräcklig utsträckning genomföra elmarknadsdirektivet. Det är eftersträvansvärt att uppnå överensstämmelse mellan de regelverk som skall gälla på el- respektive fjärrvärmeområdet. Vi anser dock inte att överensstämmelsen mellan dessa regelverk bör ges så stort genomslag att det skall föranleda en reglering när vi inte kan se att åtgärden står i proportion till den effekt som kan förväntas uppkomma för fjärrvärmeföretagen i anledning av regleringen.

Bör reglerna om funktionell åtskillnad gälla för alla aktörer?

I prop. 2001/02:56 övervägde regeringen om det fanns skäl att göra undantag för mindre företag från den funktionella åtskillnadsreglering som då föreslogs. Regeringen fann att det av rättviseskäl inte borde införas någon möjlighet till dispens från regleringen för de mindre företagen.

I näringsutskottets yttrande över regeringens förslag om åtskillnad av olika ledningsfunktioner uttalades farhågor för att förslaget skulle medföra ökade kostnader för och därmed risker för utslagning av små företag (bet. 2001/02:NU9 s. 24).

I ECON:s rapport är meningarna delade från olika intervjuade i denna fråga.

För egen del vill utredningen framföra följande. De konsekvenser som kan uppkomma av vårt förslag om separerade styrelsemajoriteter och ordförande bör inte medföra några väsentliga kostnader för de berörda företagen. De ersättningar och arvoden som styrelseledamöterna i berörda företag uppbär med anledning av sina uppdrag vet vi visserligen inte mycket om. Det finns dock skäl att utgå från att styrelseledamöterna inte kan vara arvoderade på ett sätt som skulle kunna medföra några egentliga ekonomiska olägenheter av den förespråkade regleringsåtgärden.

Utredningen har också svårt att se att kravet på skilda verkställande direktörer skall medföra ökade kostnader för företaget i en utsträckning som medför att företaget riskerar att slås ut från marknaden. Det bör redan under dagens förhållanden vara aktuellt att ha en operativt verksam verkställande direktör om kostnaderna för en verkställande direktör utgör den omständighet som medför att företaget står eller faller. Detta till trots kan det antas att vissa merkostnader i några fall kommer att uppkomma till följd av den nu föreslagna regleringen, t.ex. genom att extern rekrytering måste genomföras.

Ett införande av undantag är alltid förenat med vissa problem. Det gäller olika typer av avgränsningar, t.ex. vilket kriterium som skall väljas för att undantag skall medges, var gränsen för undantag skall sättas och hur företag som passerar gränsen skall behandlas. En gräns kan alltid kringgå genom t.ex. företagsuppdelningar alternativt sammanslagningar. Det är inte rimligt att sådana uppdelningar eller sammanslagningar genomförs enbart för att kringgå lagstiftningen. ECON menar att ett förbud mot gemensamma ledningsfunktioner skulle kunna driva på strukturomvandlingen

mot större koncerner. Enligt utredningens bedömning är det sannolikt med en fortsatt strukturomvandling inom branschen och att denna utveckling kommer till stånd oavsett förbud mot gemensamma ledningsfunktioner eller ej. Ett undantag från bestämmelsen om åtskillnad för mindre företag skulle också i förlängningen kunna innebära att konkurrensförutsättningarna på marknaden inte skulle vara lika för samtliga företag. Dessutom bör även kunder som är anslutna till ett litet företags nät ha samma berättigade krav till åtskillnad mellan verksamheterna som de kunder som är anslutna till nät som innehas av större företag. Utredningen delar därför regeringens uppfattning i propositionen om att särskilda dispenser inte skall införas för de mindre företagen.

4.4.5 Bör fjärrvärmeverksamhet åtskiljas från verksamhet med produktion av och handel med el såvitt gäller ägandet?

Det syfte som utredningen i första hand anser bör uppnås med en reglering är att transparens skapas så att det går att se om fjärrvärmeverksamhetens kunder på något sätt finansierar mer konkurrensutsatt verksamhet på elmarknaden. Av denna anledning har utredningen föreslagit att sådana verksamheter skall redovisas skilt från varandra och bedrivs i skilda juridiska personer. Under sådana förhållanden kräver subventioneringar mellan koncernbolag, ägare och närstående att det sker öppna och legala transaktioner mellan juridiska personer. Sådana är förhållandevis enkla att upptäcka vid en jämförelse med om verksamheterna bedrivits i samma juridiska person. Det föreligger i sådana fall transparens. Att ytterligare kräva att de juridiska personerna skall ha skilda ägare är, speciellt mot bakgrund av ägarnas mindre verkamma roll, inte motiverat för att komma till rätta med det nämnda problemet. Vi finner därför inte skäl att föreslå regler om åtskillnad såvitt gäller ägandet av företag som bedriver fjärrvärmeverksamhet resp. elmarknadsverksamhet.

4.5 Särskilda regler om särredovisning

Allmänt om särredovisning

I det föregående har utredningen föreslagit att det införs ett generellt krav på att fjärrvärmeverksamhet skall särredovisas. Vidare är utredningen av uppfattningen att kraftvärmeföretag bör särredovisa även sina intäkter vid försäljning av el.

Ett grundläggande krav på särredovisningen bör vara att den utformas på ett standardiserat sätt för att underlätta för tillsynsmyndigheten eller annan utomstående som vill göra kontroller av hur verksamheten bedrivits. I detta standardiseringsarbete ingår att klargöra hur särredovisningarna skall vara strukturerade, vad de skall innehålla för uppgifter, vilka fördelningsnycklar som skall tillämpas m.m.

Att närmare i lagtext ange hur särredovisningen skall ske låter sig inte med lätthet göras. Inte heller är det lämpligt att samla sådana regler i en lag som ellagen. Förvisso finns det redan vissa bestämmelser om särredovisning av elnätverksamhet i ellagen. De är dock utformade som rambestämmelser och anger inte närmare vilka krav som skall ställas på särredovisningen m.m. Med hänsyn till den speciella utformningen av dessa kan de inte tillämpas på fjärrvärmeverksamhet.

För att få till stånd en effektiv och, så långt möjligt, enhetlig form för särredovisningens utförande bör särskilda föreskrifter utformas. Regeringen bör därför, i likhet med vad som gäller för redovisning av elnätverksamhet, ha möjlighet att föreskriva om redovisning av fjärrvärmeverksamhet utöver vad som redan följer av generella bestämmelser, t.ex. årsredovisningslagen (1995:1554), bokföringslagen (1999:1078) och lagen (1997:614) om kommunal redovisning. Det har inom denna del av utredningens arbete inte varit möjligt att utarbeta förslag till sådana föreskrifter.

Med hänsyn till vikten av att hitta lämpliga och enhetliga regler för hur särredovisning av fjärrvärmeverksamhet skall gå till föreslår utredningen att tillsynsmyndigheten låter utforma generella föreskrifter eller rekommendationer om tillämpningen av en författning som anger hur särredovisningen skall ske. I detta arbete är det viktigt att myndigheten tar initiativ till samarbete och överläggningar med branschorganisationerna på området. Det rör här främst Svensk Energi och Svensk Fjärrvärme.

5 Tillsynsfrågor

5.1 Tillsynsverksamhet

Den nya reglering av fjärrvärmeverksamhet som vi nu föreslår skall säkerställa fjärrvärmekundernas trygghet och förtroende för fjärrvärmen som uppvärmningsform. Detta skall ske genom att vissa krav på transparens ställs upp, vilka skall beaktas i fjärrvärmeverksamheten. Syftet är att förhindra att fjärrvärmekunderna t.ex. får betala för finansieringen av annan verksamhet inom ett företag. Vi har därför föreslagit en generell skyldighet för fjärrvärmeverksamhet att särredovisa denna i det fall den drivs i samma juridiska person som annan verksamhet samt att juridiskt separera fjärrvärmeverksamheten från elmarknadsverksamheter.

En fungerande kontroll av att det föreslagna regelverket verkligen efterlevs kräver som regel att tillsynsmyndigheten har möjlighet att bl.a. få begära in information och att, om sådan information av någon anledning inte lämnas, tillgripa vissa maktmedel i form av sanktioner.

Genom att den av oss föreslagna regleringen införs i ellagen (1997:857) kommer tillsynsreglerna i 12 kap. den lagen även att omfatta de nya bestämmelserna.

Av 12 kap. 1 § ellagen följer att tillsynen över efterlevnaden av lagen och av föreskrifter eller villkor som har meddelats med stöd av lagen utövas, utöver frågor om elsäkerhet och driftsäkerheten hos det nationella elsystemet, av nätmyndigheten. Någon ytterligare reglering är alltså inte behövlig för att åstadkomma detta.

I 12 kap. 2 § första stycket ellagen ges tillsynsmyndigheten en möjlighet att på begäran få de upplysningar och ta del av de handlingar som behövs för tillsynen. En sådan begäran får förenas med vite. Av 3 § samma kapitel följer att tillsynsmyndigheten även i övrigt får meddela de förelägganden som behövs för att trygga efterlevnaden av de föreskrifter och villkor som omfattas av tillsynen. Ett sådant föreläggande får förenas med vite.

Dessa bestämmelser kommer alltså att gälla för tillsynen av fjärrvärmeverksamheten.

Möjligheterna att utöva tillsyn över särredovisningsbestämmelserna är i princip att hänföra till en kontroll i efterhand av att särredovisning skett på korrekt sätt. Det antal fjärrvärmeföretag som kan komma att omfattas av särredovisningskravet uppgår till drygt 220 stycken. Dessa bör åläggas att inkomma med sina årsredovisningar m.m. till tillsynsmyndigheten. Det är inte rimligt att alla dessa handlingar skall genomgå av tillsynsmyndigheten. Tillsynen bör därför huvudsakligen ske med stickprovskontroller, efter klagomål eller efter att tillsynsmyndigheten på annat sätt fått kännedom om att missförhållanden kan förekomma. Verksamheten är alltså tämligen begränsad och kan därför inte anses alltför betungande. Denna verksamhet bör enligt vår mening, under rådande förhållanden, utföras av nätmyndigheten, dvs. Statens energimyndighet.

Det kan vidare erinras om att Statens energimyndighet redan idag har möjlighet att inhämta uppgifter som behövs för att främja allmän kännedom om pris- och konkurrensförhållanden inom näringslivet med stöd av 1 § förordningen (1988:1404) med vissa föreskrifter enligt lagen (1956:245) om uppgiftsskyldighet rörande pris- och konkurrensförhållanden.

De uppgifter som Statens energimyndighet enligt detta lagrum kan begära kan bl.a. gälla konkurrensbegränsningar, pris-, produktions-, omsättnings- eller transportförhållanden i riket samt priser, intäkter, kostnader, vinster och andra förhållanden av beskaffenhet att inverka på prisbildningen.

I 5 § lagen om uppgiftsskyldighet rörande pris- och konkurrensförhållanden ges myndigheten möjlighet att förelägga den som bedriver fjärrvärmeverksamhet att enligt meddelade anvisningar tillhandahålla sådana konkurrensbegränsande avtal som upprättats, handelsböcker, korrespondens och andra handlingar. Den som är uppgiftsskyldig kan även kallas att inställa sig inför myndigheten med stöd av samma lagrum.

Om en uppgiftsskyldig inte efterkommer en begäran om uppgifter har Statens energimyndighet möjlighet att med stöd av 6 § samma lag förena förelägganden om att få vissa uppgifter med vite. Detta gäller även för inställelse vid myndigheten efter kallelse.

Det bör i sammanhanget erinras om utredningens uppdrag att se över konkurrenssituationen på värmemarknaden och möjligheterna att införa tredjepartstillträde samt att vidta åtgärder för att bättra

skydda konsumenten mot oskäligen prissättning på fjärrvärme. Mot bakgrund av det fortsatta arbete som utredningen har att genomföra kan karaktären och omfattningen av tillsynsmyndighetens uppgifter komma att förändras i inte obetydlig utsträckning. Det kan därför finnas anledning att återkomma i tillsyns- och myndighetsfrågan i vårt slutbetänkande.

5.2 Tillsynsavgift

Med stöd av 12 kap. 6 § ellagen får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela föreskrifter om avgifter för myndighets verksamhet som sker med stöd av denna lag. Denna föreskriftsrätt bör även gälla fjärrvärmeverksamhet.

Regeringen har meddelat en förordning om avgifter på elområdet, förordning (1995:1296) om vissa avgifter på elområdet. Enligt nuvarande utformning av den aktuella avgiftsbestämmelsen för nätmyndighetens verksamhet enligt ellagen, skall en nätinnehavare årligen, senast den 1 maj under det kalenderår som avgifterna avser, betala nätövervakningsavgift till Elsäkerhetsverket. Avgiften beräknas efter antalet abonnenter och uppgår per kalenderår till 600 kr för högspänningsabonnemang och 3 kr för lågspänningsabonnemang.

En avgift för tillsynen över fjärrvärmeverksamhet kan i och för sig konstrueras på ett motsvarande sätt. Under 2001 förekom det ca 170 000 abonnemang på fjärrvärmeleveranser. Det stora flertalet – ca 104 000 abonnemang – stod småhusägare för. De leveranser som skedde och sker till småhus är av mindre volym. Under 2001 uppgick fjärrvärmeleveranserna dit till endast ca 3 700 GWh av de ca 46 300 GWh som totalt levererades till slutliga användare. Flerbostadshusen förbrukade som jämförelse ca 23 800 GWh fördelade på ca 37 000 abonnenter.

Enligt den rapport vi erhållit från ECON varierar antalet kunder hos de olika fjärrvärmeföretagen betydligt i antal. Det går alltså inte att hävda att stor försäljningsvolym alltid innebär en stor abonnentstock.

Att belasta fjärrvärmeleverantörerna med en tillsynsavgift för varje abonnemang skulle kunna slå väldigt olika för olika fjärrvärmeföretag. De fjärrvärmeföretag som har ett större antal lågkonsumerande småhusabonnenter och därför ofta högre kostnader för anslutning av kunder, skulle tvingas betala höga tillsynsavgifter

i jämförelse med fjärrvärmeföretag som har stor andel högkonsumerande abonnenter med flerbostadshus. Ett sådant avgiftssystem skulle vara otillfredsställande och skulle också kunna motverka en fortsatt utbyggnad av fjärrvärme till småhus.

Vi förespråkar i stället att det införs en avgiftsmodell som bygger på den försålda volymen fjärrvärme, t.ex. öre per såld MWh. Ett sådant system kan också innehålla vissa otillfredsställande inslag men det finns skäl att anta att resultatet av ett sådant system är mindre ingripande för de berörda fjärrvärmeföretagen i förhållande till ett system som är relaterat till abonnentmängden. En sådan avgift torde vara tämligen enkel att administrera och kontrollera då försäljningsuppgifterna bör finnas tillgängliga hos den som bedriver fjärrvärmeverksamhet utan större administrativa åtgärder. Utredningen förordar ett system där företagens inrapportering av uppgifterna till tillsynsmyndigheten sker utan anmodan.

Det är viktigt att uttaget avstäms mot tillsynsmyndighetens faktiska kostnader för verksamheten. Ekonomistyrningsverket har bl.a. sådana uppgifter.

6 Ekonomiska och andra konsekvenser

Enligt kommittéförordningen (1998:1474) ska utredningen redovisa såväl ekonomiska som andra konsekvenser av sina förslag för staten, kommuner, landsting, företag eller andra enskilda. I enlighet med riksdagens önskemål skall utredningen dessutom särskilt analysera konsekvenserna för de mindre företagen. Finner utredningen att förslagen innebär en kostnadsökning för det allmänna skall även förslag till finansiering lämnas.

Utredningens förslag innebär i korthet att fjärrvärmeverksamhet alltid skall redovisas ekonomiskt skild från annan verksamhet. Dessutom får inte fjärrvärmeverksamhet och elmarknadsverksamhet bedrivas i samma bolag eller i bolag med gemensam styrelsemajoritet eller verkställande direktör, såvida inte elen produceras i ett eget kraftvärmeverk och säljs till marknadsmässigt pris. Statens energimyndighet skall utöva tillsyn över att förslagen efterlevs.

Syftet med utredningens förslag är att öka kundtryggheten och skapa ökat förtroende för fjärrvärmens som uppvärmningsform genom att med en ökad transparens särskilja den från andra verksamheter på elmarknaden.

De som påverkas av utredningens förslag är i huvudsak de företag som bedriver fjärrvärmeverksamhet tillsammans med elmarknadsverksamhet eller har gemensam verkställande direktör och styrelsemajoritet med ett företag som bedriver elmarknadsverksamhet samt Statens energimyndighet i egenskap av tillsynsmyndighet.

Näringslivets Regelnämnd (NNR) har tagit del av utredningens förslag och konsekvensanalys. Enligt NNR kommer förslagen att åsamka berörda företag ökade administrativa kostnader. NNR påpekar även att utredningen inte lyckats uppskatta de ökade kostnaderna som förslagen innebär och att de mindre företagen drabbas relativt sett hårdare av förslagen. Det gäller inte minst förslagen om förbudet mot gemensam styrelsemajoritet eller

verkställande direktör. Det finns också en risk att förslagen leder till en snabbare strukturomvandling i riktning mot större koncerner, särskilt bland företag som bedriver elhandel och elproduktion.

NNR anser vidare att det i detta fall är befogat att analysera vilka effekter det skulle få om man undantar företag med färre än ett visst antal kunder från förbudet mot gemensam styrelse majoritet eller verkställande direktörer. Detta av såväl kostnads- som konkurrensskäl.

Vilka företag berörs?

I den kartläggning av hur många företag som bedriver fjärrvärmeverksamhet tillsammans med elmarknadsverksamhet har ECON för utredningens räkning identifierat sammantaget 84 företag. 28 av dessa företag producerar kraftvärme och omfattas därmed inte av utredningens förslag om juridisk åtskillnad (givet att de säljer sin el till marknadsmässigt pris). Det totala antalet företag som kan komma att beröras av ett förslag om juridisk åtskillnad kan därför enligt utredningen uppskattas till drygt 55 företag. Även om det handlar om nästan 30 procent av alla företag som bedriver fjärrvärmeverksamhet rör det sig alltså om ett relativt begränsat antal företag.

Kravet på funktionell åtskillnad mellan fjärrvärmeföretag och annat företag som bedriver elmarknadsverksamhet kommer att beröra något fler företag. Utifrån ECON:s studie kan antalet uppskattas till mellan 75 och 100 företag. Det rör sig här både om företag som kommer att bli föremål för juridisk åtskillnad men ännu inte blivit det och idag därför har gemensam styrelsemajoritet och verkställande direktör samt företag där fjärrvärmeverksamheten bedrivs för sig och där det kan finnas gemensam styrelsemajoritet och verkställande direktör med något annat bolag i elbranschen. De fjärrvärmeföretag som idag har gemensam verkställande direktör med annat företag i elbranschen har också oftast en likartad sammansättning på sina styrelser.

Det bör tilläggas att ECON:s studie avser de förhållanden som rådde i september 2003 och därför enbart ger en indikation på vilka och hur många företag som berörs.

ECON har även i en särskild studie (se bilaga 3) redovisat uppgifter om storleken, antal kunder samt ägarförhållanden för ett

antal av de företag som kan komma att omfattas av utredningens förslag. Datafångsten har skett genom telefonintervjuer av drygt 60 företag under vecka 45 år 2003 och svarsfrekvensen uppgår till knappt 79 procent. Det är framförallt bland de allra största företagen, såsom Fortum, Sydkraft, Vattenfall och Graninge, som det varit svårt att få fram uppgifter. Dessa svarar dock för knappt 40 procent av den samlade fjärrvärmeproduktionen.

Resultatet av intervjuerna visar att såväl storleken, fjärrvärmeverksamhetens andel av total omsättning samt kundantalet och dess fördelning mellan villakunder och övriga kunder varierar avsevärt. De 13 minsta företagen som intervjuats hade samlade omsättningar mellan ca 5 och 60 miljoner kronor. Här återfinns sju företag som uteslutande bedriver fjärrvärmeverksamhet. Fjärrvärmeverksamheten i övriga företag, utom två, svarade för mellan 78 och 90 procent av den samlade omsättningen. Ungefär hälften av de minsta företagen är i sin helhet kommunägda.

I gruppen medelstora företag återfinns sammanlagt 26 företag med en total omsättning på mellan 73 och 400 miljoner kronor. Andelen fjärrvärmeverksamhet varierar här mellan 24 och 100 procent av den samlade omsättningen. Knappt 40 procent av företagen har en fjärrvärmeandel på över 60 procent av omsättningen.

De 11 största företagen i undersökningen har en totalomsättning mellan 580 miljoner och tre miljarder kronor. I ungefär hälften av dessa utgör fjärrvärmeverksamhetens andel av total omsättning 30 procent, medan bilden är väldigt splittrad för resterande sex företag.

Sammantaget finns en tendens att de minsta företagen i undersökningen har en högre andel fjärrvärmeverksamhet och oftare bedriver enbart fjärrvärmeverksamhet inom bolaget. Dessa företag berörs därför i mindre utsträckning av förslaget om juridisk separation. Däremot kan de fortfarande beröras av förslagen om funktionell åtskillnad. Här bör dock påpekas att det är vanligare att de företag som uteslutande bedriver fjärrvärmeverksamhet inte har gemensam ledning med företag som bedriver elmarknadsverksamhet.

Kostnader för företagen och påverkan på strukturomvandlingen

Det är inte enkelt att uppskatta den administrativa merkostnaden för de företag som kommer att beröras av förslaget om juridisk separation. Denna kommer sannolikt att variera från fall till fall. En genomgång av ett antal företag med både fjärrvärmeverksamhet och elmarknadsverksamhet inom samma bolag visar att det är vanligt att fjärrvärmeverksamheten hanteras som ett separat affärsområde med egen affärsområdeschef. Detta kan då ses som ett första steg mot den form av juridisk separation som utredningen föreslår.

Den uppskattade merkostnaden för separata ledningsfunktioner kan enligt företagens egna uppskattningar i ECON:s studie uppgå till ca en miljon kronor. Den stora kostnaden i detta sammanhang utgörs av kostnaden för extern rekrytering av ny verkställande direktör som dessutom inte antas ha operativa uppgifter. Även om denna uppskattning är baserad på intervjuer med ett begränsat antal företag så handlar det om företag hemmahörande i branschen och som därmed borde ha förutsättningar att i grova drag bedöma kostnaden. Företagen har knappast heller någon anledning att låta påskina att kostnaden är lägre än den faktiska som antas vara.

Kostnaden för separata ledningsfunktioner beror naturligtvis också på om det är möjligt att internrekrytera en verkställande direktör eller inte och om den verkställande direktören kan ha operativa uppgifter. Det generella intrycket från ECON:s studie är att internrekrytering i de flesta fall är fullt möjlig och att kostnaden för en ny verkställande direktör då stannar på en nivå motsvarande den för separata styrelsefunktioner, dvs. ett belopp understigande den samlade arvodeskostnaden som ECON uppskattat till mellan 50 000 och 100 000 kronor per år.

Bland de företag som intervjuats av ECON finns även två företag som idag har separata ledningsfunktioner och verkställande direktörer. Dessa uppger att det går bra och är lämpligt att kombinera sysslan som verkställande direktör med operativa uppgifter och att kostnaderna för separata verkställande direktörer är både rimliga och affärsmässigt motiverade.

Mot bakgrund av vad som framkommit kan det inte anses troligt att de mindre företagen måste externrekrytera verkställande direktör i någon större omfattning vid ett förbud mot gemensamma ledningsfunktioner. I de fall där extern rekrytering av ny verkställande direktör är nödvändig kan kostnaderna antas öka med

betydande belopp ställt i relation till omsättningen hos de mindre företagen. Men även de mindre företagen har oftast en dominerande ställning på den marknad där de verkar. Möjligheterna för kunden att byta leverantör av värme när väl fjärrvärmen valts som uppvärmningsform är också begränsad. Dessa två förhållanden innebär att möjligheten att få full kostnadstäckning eller tillfredsställande resultat i verksamheten är relativt god. Detta understryks också av att den skattade priselasticiteten för fjärrvärme är relativt oelastisk.¹ Resultaten från ECON:s studie indikerar också att det är vanligare bland de minsta företagen att dessa uteslutande bedriver fjärrvärmeverksamhet och för det fall gemensamma ledningsfunktioner finns med annat företag så handlar det ofta om gemensam ledning med ett annat fjärrvärmeföretag. Utredningen gör därför bedömningen att förslagen om juridisk och funktionell åtskillnad sammantagna inte kommer att förorsaka företagen så stora merkostnader att de riskerar att slås ut.

En alternativ ansats hade annars varit att föreslå en möjlighet till dispens från reglerna för de mindre företagen. Införande av undantag är dock förenat med problem kring var gränsen för undantag skall sättas. Dessutom finns en risk att gränsen kan kringgå genom t.ex. företagsuppdelningar eller sammanslagningar. Det faktum att syftet med utredningens förslag är att stärka kundkollektivets ställning och på så sätt skapa ett ökat förtroende för fjärrvärme som uppvärmningsform talar också för att det bör omfatta alla företag.

En ytterligare aspekt som förts fram både i ECON:s studie och i diskussioner med berörda parter är att förslagen riskerar att påskynda strukturomvandlingen på elmarknaden i riktning mot större energikoncerner, t.ex. genom att elhandelsverksamheten säljs ut, och att satsningar på småskalig elproduktion kan utebli. Detta kan naturligtvis inte uteslutas varför det är viktigt att följa denna utveckling. Samtidigt bör man vara medveten om att det handlar om relativt få och små företag varför konkurrensen på elmarknaden troligen inte kommer att påverkas. Utredningen gör därför bedömningen att den ökade koncentration på elmarknaden som pågått sedan 1996 sannolikt kommer att fortsätta, men

¹ Se Fjärrvärmen i Sverige 2001 där priselasticiteten skattats till -0,15 och -0,34. Innebörden av detta är att en fjärrvärmeleverantör får behålla 85 respektive 66 procent av en prishöjning. Dessa skattningar tar dock inte hänsyn till att kunderna kan byta uppvärmningsform, i sådant fall skulle de skattade priselasticiteterna sannolikt vara högre.

knappast påskyndas av ett förbud mot gemensamma ledningsfunktioner gentemot fjärrvärmeverksamhet.

Som framgått av kapitel 4 så omfattas flertalet företag som bedriver fjärrvärmeverksamhet redan i dag av krav på viss form av särredovisning. Detta gäller om fjärrvärmeverksamheten bedrivs i kommunala bolag eller förvaltningar. Ungefär hälften av fjärrvärmeföretagen i ECON:s studie bedrev enbart fjärrvärmeverksamhet och påverkas därför inte av förslaget om särredovisning. I denna grupp återfinns oftast också de allra minsta företagen som ju är de som skulle kunna uppleva en särredovisning som betungande. Det är därför utredningens uppfattning att ett krav på särredovisning inte bör innebära någon stor administrativ börda för berörda företag. Många företag väljer också redan idag av affärsmässiga skäl att särskilja fjärrvärmeverksamheten i den egna redovisningen.

Tillsynsmyndigheten

Statens energimyndighet har redan i dag till uppgift att utöva tillsyn enligt bestämmelserna i ellagen. Utredningens förslag om särredovisning av fjärrvärmeverksamhet innebär en viss utvidgning av myndighetens befintliga tillsynsuppgifter. Denna utvidgning är dock av sådan karaktär att den bör gå att på ett effektivt sätt samordna med redan befintliga tillsynsuppgifter.

För att tillsynen skall kunna utföras effektivt krävs att den ekonomiska aktivitet som kan hänföras till fjärrvärmeverksamhet varje år bryts ut och sammanställs i en årsrapport och skickas in till myndigheten. Statens energimyndighet har redan en utbyggd infrastruktur för att hantera och ta hand om årsrapporter avseende elnätverksamhet vilket bör gå att utnyttja även vid övervakning och insamling av årsrapporter avseende fjärrvärmeverksamhet. Enligt ECON:s redovisning fanns det i september 2003 drygt 220 företag som bedrev fjärrvärmeverksamhet, vilket alltså utgör en indikation på hur många årsrapporter det kan röra sig om. Givet att myndighetens tillsynsuppgifter avseende fjärrvärmeverksamhet samordnas med motsvarande tillsynsuppgifter avseende elnätverksamhet är behovet av ytterligare resurser begränsat. Vid utredningens kontakter med Statens energimyndighet har det framkommit att det idag är fyra personer som arbetar med uppföljningen av tillsynen över elnätsverksamhet, två av dessa arbetar

med särredovisningen men ingen gör det på heltid. Utredningen uppskattar därmed behovet av ytterligare resurser för tillsyn av fjärrvärmeverksamhet till omkring två årsarbetskrafter eller till ca en miljon kronor. Det finansieringsbehov som därmed uppstår föreslås täckas med avgifter enligt vad som gäller för Energimyndighetens övriga tillsynsuppgifter enligt el- och naturgaslagen. För att den administrativa merkostnad som uppstår till följd av en sådan avgift för tillsynen över fjärrvärmeverksamhet inte skall bli för stor krävs att avgiftsinbetalningen kan samordnas med annan fakturering eller uppgiftsinlämning till myndigheten.

Övriga konsekvenser

Utredningen bedömer att de förslag som utredningen lämnat inte medför några konsekvenser för den kommunala självstyrelsen, brottsligheten, det brottsförebyggande arbetet, sysselsättningen och offentlig service i olika delar av landet. Inte heller påverkas jämställdheten mellan kvinnor och män eller möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen.

7 Författningskommentar

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

1 kap. Inledande bestämmelser

1 §

Bestämmelsen har behandlats ovan under avsnitt 4.4.1. Den föreslagna ändringen i paragrafen utsträcker lagens tillämpningsområde till att omfatta även fjärrvärmeverksamhet. De bestämmelser om fjärrvärmeverksamhet som lagen innehåller syftar i huvudsak till att förbättra kundtryggheten genom att förhindra eller försvåra konkurrensnedvidande åtgärder och prisdiskriminering samt underlätta kontroll av att sådana åtgärder inte sker.

Vad som avses med fjärrvärmeverksamhet definieras i en ny 6 a §. I korthet utgör fjärrvärmeverksamhet distribution av värmeleveranser, i form av hetvatten eller annan värmebärare, för kollektiv uppvärmning av byggnader, industrier m.m. Fjärrvärmen skall bjudas ut till en obestämd krets av kunder. Utanför begreppet och därmed lagens tillämpningsområde faller alltså bl.a. värmeförsörjningsverksamhet avsedd endast för en eller flera bestämda mottagare (t.ex. färdig värme) och individuella uppvärmningsformer.

6 a §

Paragrafen är ny och innehåller en definition av begreppet fjärrvärmeverksamhet. Bestämmelsen har behandlats ovan i avsnitt 4.4.1 samt i korthet ovan under specialmotiveringen till 1 kap. 1 §.

Med fjärrvärmeverksamhet i lagens mening avses enligt *första stycket* distribution av värme i form av hetvatten eller annan värmebärare, t.ex. ånga. Distributionen av värmen skall ske genom ett rörledningssystem, dvs. ett fjärrvärmenät, och ske i syfte att använda värmen för uppvärmningsändamål. Ett typiskt fjärrvärmenät är anlagt för uppvärmningsändamål. Är ändamålskriteriet uppfyllt ingår även annan värmeförsörjning i fjärrvärmeverksamheten, t.ex. leverans av processvärme till industri.

För att det skall vara fråga om fjärrvärmeverksamhet krävs även att distributionen av värmeleveranserna riktar sig till en obestämd krets av kunder. Kravet på att kretsen av kunder skall vara obestämd innebär att fjärrvärmen bjuds ut till den som önskar ansluta sig till ett fjärrvärmenät och denna skall få och kunna göra detta. En kund skall även ha möjlighet att koppla bort sig från fjärrvärmen och gå över till annan uppvärmningsform. Det skall alltså finnas en rörlighet i kundledet för att det skall vara fråga om en obestämd krets.

Som beskrivits ovan i avsnitt 2.2 överförs värmen från fjärrvärmenätet till flerbostadshusens egna värmesystem i en fjärrvärmecentral. Det fastighetsinterna värmesystemet utgör ett rörledningssystem som distribuerar värmen till en bestämd krets mottagare, dvs. till de lägenheter, lokaler m.m. som fastigheten innehåller. Hyresvärdens eller bostadsrättsföreningens vidareförmedling av värmen utgör därför inte fjärrvärmeverksamhet. Av samma skäl undantas även olika former av professionell pannskötsel från att omfattas av fjärrvärmeverksamhetsbegreppet.

Med kund avses den som slutligt använder den i fjärrvärmeverksamheten distribuerade värmen för avsett ändamål, dvs. för uppvärmning eller annan värmeförsörjning tillsammans med uppvärmning. Vid kollektiva leveranser, t.ex. till ett hyreshus eller en bostadsrättsförening, anses den som innehar fjärrvärmeabonnet som kund.

Fjärrvärmeverksamhet är till sin natur begränsad till ett fjärrvärmenät och ett visst geografiskt område nära detta inom vilket det är ekonomiskt försvarbart och tekniskt möjligt att ansluta nya kunder. Kopplingen av definitionen till ett geografiskt område

tydliggör detta förhållande. Avsikten är inte att fastställa ett sådant område geografiskt. Det geografiska området förändras i stället i takt med fjärrvärmenätets utbyggnad m.m.

Definitionen av fjärrvärmeverksamhet omfattar inte produktion av den värme som distribueras. *I andra stycket* klargörs att sådan produktion skall anses ingå i fjärrvärmeverksamheten om distributören själv producerar värmen. Produktion av värmeenergi som sker i en industriell process, dvs. industriell spillvärme, och i anläggningar som inte tillhör distributören av fjärrvärme utgör alltså inte fjärrvärmeverksamhet.

6 b §

Paragrafen är ny och har behandlats ovan i avsnitt 4.4.3. I bestämmelsen ges en definition av vad som avses med kraftvärmeverk.

För att en produktionsanläggning skall anses utgöra ett kraftvärmeverk i ellagens mening krävs att anläggningen medger samtidig produktion av el och värme, sistnämnda för uppvärmningsändamål, i en och samma process. Med begreppet värme avses alltså nyttiggjord värme. En anläggning för kraftvärme kan bestå av en eller flera kraftvärmepannor, gasturbiner och motorer. Produktion av el och värme som sker i samma anläggning men i olika av varandra oberoende anläggningsdelar utgör alltså inte kraftvärme mot bakgrund av kravet på att produktionen skall ske i en och samma process.

En ytterligare förutsättning för att det skall vara fråga om ett kraftvärmeverk i lagens mening är att den värme som uppstår vid produktionsprocessen tas tillvara, helt eller delvis, för att användas i fjärrvärmeverksamheten.

3 kap. Nätverksamhet m.m.

Avgränsning av nätverksamhet m.m.

Ändringen i rubriken är föranledd av att även fjärrvärmeverksamhet avgränsas från annan verksamhet.

1 a §

Paragrafen är ny och har behandlats ovan i avsnitt 4.4.3.

I bestämmelsens *första stycke* införs ett krav på att fjärrvärmeverksamhet inte får bedrivas tillsammans med elmarknadsverksamhet i samma juridiska person.

Från kravet på juridisk åtskillnad i första stycket undantas i *andra stycket* verksamheter med fjärrvärme som inte sker på affärs-
mässig grund. Detta innebär att verksamheten, för att omfattas av åtskillnadskravet, skall bedrivas med tillämpning av ett affärs-
mässigt beteende och en korrekt prissättning inkluderande en viss
vinstmarginal. Genom begränsningen av åtskillnadskravet i första
stycket undantas verksamheter i kommunal förvaltningsform för
vilka de kommunala självkostnads- resp. likställighetsprinciperna
gäller.

Av *tredje stycket* följer att kravet på juridisk åtskillnad inte gäller i
den mån produktionen eller försäljningen av el avser el som
producerats i ett fjärrvärmeföretags eget kraftvärmeverk. Vad som
avses med ett kraftvärmeverk har behandlats under specialmotiv-
eringen till 1 kap. 6 b §. Som en ytterligare kumulativ förutsättning
för att undantag från åtskillnadskravet skall få ske uppställs ett krav
den i kraftvärmeverket producerade elen. Om elen säljs så skall
detta ske till marknadsmässigt pris. Med marknadsmässigt pris
avses ett pris som ungefärligen motsvarar det som skulle erhållas
vid försäljning mot den nordiska elbörsen, NordPool.

1 b §

Paragrafen är ny och markerar ytterligare den i 1 a § avsedda
åtskillnaden mellan fjärrvärmeverksamhet samt verksamhet på
elmarknaden. Bestämmelsen har behandlats i avsnitt 4.4.4.

I *första stycket* ställs ett förbud upp mot att en majoritet av
styrelseledamöterna i en juridisk person som bedriver fjärrvärme-
verksamhet innehar samma uppdrag i en och samma juridiska
person som bedriver verksamhet på elmarknaden.

I *andra stycket* regleras det förhållandet att det inte föreligger
något i första stycket avsett majoritetsförhållande. Styrelsen för
fjärrvärmeföretaget har i detta fall ett jämnt antal ledamöter och
hälften av dessa är samtidigt styrelseledamöter i ett och samma
elmarknadsföretag. I styrelser med ett jämnt antal ledamöter kan

det inträffa att en majoritet för ett förslag inte kan uppnås. I den situationen har styrelsens ordförande utslagsröst. Därför stadgas i andra stycket att, i den situation som beskrivs där, styrelsens ordförande inte samtidigt får vara styrelseledamot i elmarknadsföretaget. På så sätt uppnår man samma syfte som i första stycket, nämligen att de ledamöter som har det bestämmande inflytandet i fjärrvärmeföretaget inte samtidigt är styrelseledamöter i elmarknadsföretaget.

Bestämmelsens *tredje stycke* förbjuder ett fjärrvärmeföretag att ha gemensam verkställande direktör med ett elmarknadsföretag.

Fjärrvärmeverksamhet bedrivs i praktiken bara i form av aktiebolag eller ekonomisk förening eller i kommunal förvaltningsform. Sistnämnda verksamhet bedrivs inte på affärsmässig grund och skall därför inte, enligt *fjärde stycket*, omfattas av regleringen i första-tredje stycket. I båda förstnämnda typer av juridisk person förekommer styrelse och verkställande direktör. Bestämmelser om detta finns i 8 kap. aktiebolagslagen (1975:1385) respektive 6 kap. lagen (1987:667) om ekonomiska föreningar.

Redovisning av nätverksamhet m.m.

Ändringen i rubriken är föranledd av att även fjärrvärmeverksamhet skall redovisas skilt från annan verksamhet.

2 §

Bestämmelsen har behandlats ovan under avsnitt 4.4.2.

Genom den föreslagna regleringen i *första stycket* uppställs ett krav på att även fjärrvärmeverksamhet skall redovisas skilt från annan verksamhet som bedrivs inom samma juridiska person.

I *andra stycket* ges en bestämmelse om redovisning av verksamhet i ett kraftvärmeverk. När det i fjärrvärmeverksamheten ingår ett kraftvärmeverk skall den elproduktion som skett i anläggningen och försäljningen av denna el anses ingå i fjärrvärmeverksamheten. Regeringen får meddela närmare föreskrifter om redovisningen av fjärrvärmeverksamheten med stöd av 4 §.

4 §

Bestämmelsen har ändrats till att även omfatta fjärrvärmeverksamhet. Den föreskriftsrätt som enligt nuvarande bestämmelse tillkommer regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, nätmyndigheten i fråga om redovisning av elnätverksamhet utsträcks till att även omfatta rätt att meddela ytterligare föreskrifter om redovisning av fjärrvärmeverksamhet utöver de som följer av bestämmelser i t.ex. bokföringslagen (1999:1078), årsredovisningslagen (1995:1554) samt lagen (1997:614) om kommunal redovisning.

5 §

Bestämmelsen har ändrats endast på det sättet att den även skall omfatta fjärrvärmeverksamhet.

Som en konsekvens av den gjorda förändringen skall enligt *första stycket* en revisor hos den som bedriver fjärrvärmeverksamhet göra en särskild granskning av redovisningen av verksamheten samt, enligt vad som föreskrivs i *andra stycket*, årligen i ett särskilt intyg avge ett utlåtande i frågan om redovisningen av fjärrvärmeverksamheten skett enligt gällande bestämmelser.

Som ett led i och underlag för nätmyndighetens tillsynsverksamhet bör även intyg över redovisningen av fjärrvärmeverksamheten ges in till nätmyndigheten.

Av *tredje stycket* följer att regeringen får meddela närmare föreskrifter om revision av fjärrvärmeverksamhet. Denna föreskriftsrätt är inte delegerbar till annan.

7 kap. Kommunala elföretag

2 §

Bestämmelsen innehåller en redaktionell ändring. Av uttalanden i prop. 1993/94:162 s. 124 och 128 framgår att paragrafens reglering av kommunala fjärrvärmeföretag avser att omfatta såväl produktion som distribution av fjärrvärme. Begreppet ”distribution av fjärrvärme” i lagtexten byts därför ut och ersätts av begreppet ”fjärrvärmeverksamhet”. Någon saklig ändring är alltså inte avsedd.

Referenser

Litteratur

Frederiksen, Svend och Werner, Sven, Fjärrvärme: Teori, teknik och funktion, Studentlitteratur, Lund, 1993

Rapporter m.m.

Andersson, Sofie, och Werner, Sven, Svensk fjärrvärme – ägare, priser och lönsamhet, Rapport 2001:03, Chalmers Tekniska Högskola, Göteborg 2001

Andersson, Sofie, och Werner, Sven, Fjärrvärme i Sverige 2001, En analys av ägande, jämställdhet, priser och lönsamhet i svenska fjärrvärmeföretag med vissa internationella utblickar, FVB Sverige AB, Västerås 2003, www.fvb.se

Avgiftsgruppen (HSB, Riksbyggen, SABO, Hyresgästföreningen, Fastighetsägarna), Fjärrvärmeföretagen och ägandet, Rapport juli 2003

Avgiftsgruppen (HSB, Riksbyggen, SABO, Hyresgästföreningen, Fastighetsägarna), Fastigheten Nils Holgerssons underbara resa genom Sverige - En avgiftsstudie för år 1999

Avgiftsgruppen (HSB, Riksbyggen, SABO, Hyresgästföreningen, Fastighetsägarna), Fastigheten Nils Holgerssons underbara resa genom Sverige – En avgiftsstudie för år 2000

Avgiftsgruppen (HSB, Riksbyggen, SABO, Hyresgästföreningen, Fastighetsägarna), Fastigheten Nils Holgerssons underbara resa genom Sverige - En avgiftsstudie för år 2001

- Avgiftsgruppen (HSB, Riksbyggen, SABO, Hyresgästföreningen, Fastighetsägarna), Fastigheten Nils Holgerssons underbara resa genom Sverige - En avgiftsstudie för år 2002
- Avgiftsgruppen (HSB, Riksbyggen, SABO, Hyresgästföreningen, Fastighetsägarna), Fastigheten Nils Holgerssons underbara resa genom Sverige - En avgiftsstudie för år 2003
- Avgiftsgruppen med representanter för Fastighetsägarna, HSB:s Riksförbund, Riksbyggen, SABO och Hyresgästernas Riksförbund
- IVA, El och kraftvärme från kol, naturgas och biobränsle, 2002
- Konkurrensverket, Vårda och skapa konkurrens – Vad krävs för ökad konsumentnytta?, 2002:2
- Konkurrensverket, Konkurrensen i Sverige 2002, 2002:4
- SCB, Statistiska meddelanden, EN 11 SM 0302, El-, gas- och fjärrvärmeförsörjningen 2002
- SIS CEN/TC 335, Technical Specification TS 14558, Solid biofuels – Terminology, definitions and descriptions
- Statens energimyndighet, Förstudie av värmemarknaden, ER 23:1999
- Statens energimyndighet, Fjärrvärmens på värmemarknaderna, ER 19:2000
- Statens energimyndighet, Värme i Sverige 2001
- Statens energimyndighet, Värme i Sverige 2002, ET 23:2002
- Statens energimyndighet, Värme i Sverige år 2003
- Statskontoret, Effektivare tillsyn över energimarknaderna, 2003:27
- STOSEB, Fjärrvärmeintegrationen i Stor-Stockholm, Rapport november 1995
- Svenska Fjärrvärmeföreningen, Fjärrvärme som uppvärmningssystem – vad tycker kunden?, FVF 1998:3
- Svenska Fjärrvärmeföreningen Kalkylering i fjärrvärmeföretag, januari 2002
- Werner, Sven, Chalmers Tekniska Högskola, 50 år med fjärrvärme i Sverige, Fjärrvärmeföreningen 1999
- ÅF-Energi & Miljö AB, Beskrivning av kraftvärmeanläggningar – Underlag till Fjärrvärmeutredningen, 2003-10-21

Offentligt tryck

- prop. 1993/94:162 Handel med el i konkurrens
- prop. 1994/95:222 Ny ellagstiftning
- prop. 1996/97:32 Redovisning i ekonomiska föreningar och handelsbolag m.m.
- prop. 1996/97:136 Ny ellag
- prop. 2001/02:56 Energimarknader i utveckling – bättre regler och tillsyn
- prop. 2002/03:1 Budgetpropositionen för 2003 , 33, Bilaga: UO 21, Energi
- prop. 2003/04:1 Budgetpropositionen för 2004 , 16, Bilaga: UO 21, Energi
-
- bet. 1993/94:NU22 Handel med el i konkurrens
- bet. 1995/96:NU1 Ny ellagstiftning
- bet. 1997/98:NU3 Ny ellag
- bet. 2001/02:NU9 Vissa energimarknadsfrågor
-
- rskr. 1993/94:358
- rskr. 1995/96:2
- rskr. 1997/98:27
- rskr. 2001/02:180
-
- SOU 1995:14 Ny elmarknad
- SOU 1995:108 Ny ellag
- SOU 1996:49 Regler för handel med el
- SOU 1999:5 Effektiva värme- och miljölösningar
- SOU 1999:115 Handel med gas i konkurrens
- SOU 2000:90 Elnätsföretag – regler och tillsyn
- SOU 2003:38 Svåra skatter
- SOU 2003:48 Införlivande av transparensdirektivet

Kommittédirektiv



Dir.
2002:160

Fjärrvärme på värmemarknaden

Beslut vid regeringssammanträde den 12 december 2002.

Sammanfattning av uppdraget

En utredare tillkallas med uppdrag att

- belysa fjärrvärmens konkurrenssituation på värmemarknaderna,
- föreslå åtgärder för att bättre skydda konsumenten mot oskäligen prissättning på fjärrvärme,
- analysera om det är lämpligt att införa tredjepartstillträde på fjärrvärmemarknaden och, om det bedöms lämpligt, föreslå regler för detta,
- analysera de samhälls- och företagsekonomiska konsekvenserna samt miljökonsekvenserna av tredjepartstillträde,
- bedöma vilka tekniska och andra begränsningar som finns för tredjepartstillträde till fjärrvärmenäten, och
- genomföra den kompletterande analys på el- och värmeområdet som riksdagen tillkännagivit när det gäller åtskillnad mellan nätverksamhet och konkurrenssatt verksamhet på elmarknaden såvitt avser avgränsningen till fjärrvärmeverksamhet (bet.2001/02:NU9,rskr.2001/02:180) och om det behövs föreslå reglering eller andra åtgärder.

Uppdraget skall delredovisas senast den 30 juni 2003 och vara avslutat senast den 30 juni 2004. Utredaren skall i delredovisningen genomföra den kompletterande analys som riksdagen tillkännagivit avseende åtskillnad mellan elverksamhet och fjärrvärmeverksamhet (bet. 2001/02:NU9, rskr. 2001/02:180).

Bakgrund

Fjärrvärmen har en viktig roll i omställningen av energisystemet. Utbyggnaden av fjärrvärme har bidragit till ett kraftigt minskat oljeberoende, ett effektivare energiutnyttjande, en allt högre användning av förnybara bränslen, en förbättrad tätortsmiljö och minskade utsläpp av koldioxid. Fjärrvärmeutbyggnad kan därutöver bidra till att minska användningen av elvärme och utgör samtidigt en viktig förutsättning för utbyggnad av kraftvärme. Fjärrvärmen medger vidare en större flexibilitet i valet av energikälla jämfört med individuell bränsleledning.

Fjärrvärmeverksamhet består huvudsakligen av produktion och distribution av hetvatten i ett rörledningssystem för kollektiv uppvärmning av byggnader. Fjärrvärme står idag för ca 43 % av den totala uppvärmningen av bostäder och lokaler. Utbyggnaden av fjärrvärme har till största delen bedrivits i kommunal regi. I samband med avregleringen av elmarknaden 1996 infördes en bestämmelse för kommunala företag som bedriver produktion och handel med el. Bestämmelsen innebär att ett sådant företag skall bedriva verksamheten på affärsmässig grund i stället för med iakttagande av de kommunala självkostnads- och likställighetsprinciperna. Syftet med bestämmelsen är att de kommunala elföretagen skall verka under samma förutsättningar som de privata elföretagen. Samtidigt infördes en motsvarande bestämmelse för kommunala företag som bedriver distribution av fjärrvärme. Syftet med den bestämmelsen är att upprätthålla konkurrensneutraliteten mellan energislagen, dvs. el och fjärrvärme. Detta innebär att fjärrvärmesektorn för närvarande är i stort sett oreglerad.

Vad gäller distributionen av hetvatten utgör denna ett naturligt monopol. Statsmakterna har därför i ökad grad följt utvecklingen på fjärrvärmemarknaden sedan 1996 i syfte att uppmärksamma ett eventuellt behov av åtgärder. Uppföljningar visar att konsumenternas ställning är svag i förhållande till fjärrvärmeföretagen och att konkurrensen behöver stimuleras på värmemarknaden. Uppföljningar visar även att betydande strukturförändringar har skett på fjärrvärmemarknaden sedan 1996. Det kommunala ägandet har minskat. Nationellt och internationellt verksamma integrerade energikoncerner står för en ökad andel av ägandet av fjärrvärmeföretagen. Fjärrvärmeverksamhet bedrivs också i allt högre grad med ökade avkastningskrav av såväl privata som statliga och kommunala ägare. En stor prisspridning mellan fjärrvärmeföretagen och

en ökad grad av prissättning efter alternativa uppvärmningsformer kan även konstateras.

Kommunala fjärrvärmeföretag

Sedan 1996 skall kommunala fjärrvärmeföretag bedrivas på affärs-
mässig grund (7 kap. 2 § ellagen (1997:857)). I samband med
Elbörsutredningens betänkande *Regler för handel med el* (SOU
1996:49) påpekade flera remissinstanser i sina yttranden att den
kommunala lokaliseringsprincipen förhindrade effektiva värmeför-
sörjningslösningar i områden nära kommunområdesgränser.
Kommunallagens lokaliseringsprincip innebär att en kommun som
bedriver värmeproduktion i princip endast får leverera värme inom
den egna kommunen. Den 4 juni 1998 tillkallade regeringen en
särskild utredare (dir. 1998:41) för att studera regelverket för
handel med och distribution av naturgas och annan rörbunden
energi. Utredaren fick i detta sammanhang i uppdrag att överväga
om kommunala värmeföretag bör undantas från kommunallagens
lokaliseringsprincip. Den 1 februari 1999 överlämnades delbetän-
kandet *Effektiva värme- och miljölösningar* (SOU 1999:5). Utred-
ningen föreslog att kommunal fjärrvärmeverksamhet även skulle få
bedrivas i geografisk närhet till företagets fjärrvärmeverksamhet
inom kommunen i syfte att uppnå en ändamålsenlig fjärrvärme-
verksamhet. Regeringen bedömde i propositionen *Energimarknader
i utveckling - bättre regler och tillsyn* (prop. 2001/02:56) att ett
undantag från lokaliseringsprincipen bör genomföras på sikt, men
först efter en ytterligare utredning av möjligheterna att införa pris-
tillsyn av värmedistribution. Riksdagen delade regeringens bedöm-
ning när det gäller lokaliseringsprincipen (bet. 2001/02:NU9).

Utredningar om konkurrensen för fjärrvärmepå värmemarknaderna

Den 17 december 1998 fick Energimyndigheten regeringens upp-
drag att göra en förstudie i syfte att beskriva situationen på
värmemarknaden ur ett användarperspektiv. Uppdraget redovisades
den 26 oktober 1999 (dnr N1999/11368/ESB). Efter remiss-
behandling fick Energimyndigheten i uppdrag av regeringen att i
samråd med Konkurrensverket och Konsumentverket samt före-
trädare för bransch- och konsumentorganisationer senast den 1

oktober 2000 redovisa en översyn av fjärrvärmemarknaden och ett förslag till metod för att följa utvecklingen på denna (dnr N1999/11368/ESB). I uppdraget ingick att ta fram ett system för riktmärkesjämförelser (s.k. benchmarking) mellan fjärrvärmeföretagen. Energimyndigheten överlämnade den 16 oktober 2000 rapporten *Fjärrvärmen på värmemarknaderna – Rapport över uppdrag att följa utvecklingen på fjärrvärmemarknaden* till regeringen (dnr N1999/11368/ESB). Rapporten innehöll förslag om ökad prisinformation, produktivitetmätningar och nyckeltal. Den innehöll också förslag om att utreda krav på särredovisning eller juridisk separation av fjärrvärmeföretag, att utreda möjligheterna att införa tredjepartstillträde till fjärrvärmenäten samt att utreda möjligheterna för fjärrvärmekunderna att ta upp klagomål mot priser och andra leveransvillkor. Rapporten har remissbehandlats.

Regeringen bedömde i propositionen *Energimarknader i utveckling – bättre regler och tillsyn* (prop. 2001/02:56) att konkurrensituationen, strukturförändringarna på fjärrvärmemarknaden och fjärrvärmens betydelsefulla roll i energiomställningen medför att en ökad pristransparens bör eftersträvas. För att tillgodose konsumentens intresse av låga fjärrvärmepriser bedömdes en ökad uppföljning av fjärrvärmepriserna vara motiverad. Även riksdagen bedömde att fri prissättning för fjärrvärme kombinerat med naturliga monopol riskerar att leda till oskäligen prishöjningar (bet. 2001/02:NU9). Energimyndigheten har fått i uppdrag att följa och analysera utvecklingen på värmemarknaderna med avseende på priser, konkurrensförhållanden, bränsleslag och utsläpp av koldioxid och andra miljöfarliga utsläpp från olika typer av uppvärmning. I detta arbete ingår att ta fram relevanta nyckeltal för att följa fjärrvärmens utveckling i olika avseenden i syfte att få kunskap om produktionsförhållanden och sambandet mellan produktion och kostnader. En första årlig uppföljningsrapport, *Värme i Sverige*, redovisades till Näringsdepartementet den 20 december 2001 (dnr N2001/11486/ESB).

Åtskillnad mellan nätverksamhet och konkurrensutsatt verksamhet i el- och fjärrvärmeföretag

Regeringen föreslog i propositionen *Energimarknader i utveckling – bättre regler och tillsyn* (prop. 2001/02:56) ett förbud mot gemensam verkställande direktör och gemensam styrelsemajoritet i

elhandels- eller elproduktionsföretag och elnätsföretag. Syftet med förslaget var att försvåra möjligheterna att övervältra kostnader mellan monopolverksamhet och konkurrensutsatt verksamhet. Att förhindra s.k. korssubventionering är en viktig förutsättning för väl fungerande el- och värmemarknader.

Riksdagen avslag dock regeringens förslag i denna del (bet. 2001/02:NU9, rskr. 2001/02:180). Riksdagen menade att förslaget var behäftat med ett antal problem som kräver ytterligare beredning och överväganden. Riksdagen anmodade regeringen att göra en förnyad prövning av frågan och återkomma till riksdagen med ett nytt förslag. Särskilt bör frågan om kongruensen i regelverket för å ena sidan nätföretag och företag som bedriver produktion av och handel med el och å andra sidan fjärrvärmeföretag och elhandelsföretag uppmärksammas.

Konkurrenssituationen på värmemarknaden

Utbyggnaden av fjärrvärme har lett till att denna uppvärmningsform, där den är etablerad, har en dominerande ställning på värmemarknaderna. Distributionen av hetvatten utgör ett s.k. naturligt monopol. Detta innebär att det inte är möjligt att införa rimliga konkurrenslösningar i denna del.

Monopolprissättning är därför en risk. En stor prisspridning mellan fjärrvärmeföretagen och en ökad grad av prissättning efter vad alternativa uppvärmningsformer kostar kan även konstateras. Konkurrensen från andra uppvärmningsformer är ur fjärrvärmekundens synvinkel begränsad. Värmemarknaden kännetecknas även av betydande trögheter. Kostnaderna för att byta uppvärmningssystem är det största hindret. Ett byte av uppvärmningssystem är ofta en betydande investering som kräver tillgång till kapital hos den enskilde konsumenten. Även de praktiska möjligheterna att byta uppvärmningssystem utgör ofta en begränsning för konvertering från fjärrvärme. Eftersom andra uppvärmningsformer inte direkt konkurrerar då fjärrvärmeanslutning skett är därmed fjärrvärmemarknaden i konkurrensrättsligt hänseende att betrakta som relevant marknad. En värmekonsument som tillgodoser sin uppvärmning med el eller andra bränslen har möjlighet att välja och byta leverantör på ett sätt om fjärrvärmekonsumenten saknar. En ökad utbyggnad av fjärrvärme i småhusområden medför även att de små värmekonsumenternas intressen behöver tillgodoses i större

utsträckning. I övrigt bestäms konkurrensförhållandena mellan bränslena inom värmesektorn i hög grad av energibeskattningen.

Åtgärder för att förbättra konkurrensen på värmemarknaden

Konkurrensen inom värmesektorn bör stimuleras så att ökad effektivitet och lägre priser kan uppnås. För att uppnå en dynamisk konkurrens på värmemarknaden är det viktigt att motverka olika inträdesbarriärer. Ett sätt att öka konkurrensen på fjärrvärmemarknaden kan vara att låta spillvärmeleverantörer sälja värme direkt till konsumenten genom att få tillträde till nätet för själva distributionen, s.k. tredjepartstillträde. En sådan ordning torde kunna vara aktuell främst i de stora fjärrvärmesystemen. En potentiell leverantör av spillvärme har i dag i princip endast ett alternativ för nyttiggörande av spillvärme genom att leverera till nätet på villkor fastställda av nätägaren. Ett bättre utnyttjande av spillvärme innebär även hushållning med naturresurser och en effektivare energi-användning. I främst de stora fjärrvärmesystemen i landet skulle en sådan möjlighet kunna ge ett stimulerande konkurrenstryck på fjärrvärmeföretagen som då inte är den enda köparen av spillvärmens. Vidare kan en utbyggnad av fjärrvärmens mellan tätorter stimuleras genom tredjepartstillträde, då nätet öppnas för den som kan erbjuda värme till lägre pris. Ett utökat värmeunderlag för kraftvärme kan även innebära en effektivare elproduktion.

Uppdraget

Konkurrensen för fjärrvärmens på värmemarknaderna och kommunala fjärrvärmeföretag

Utredaren skall belysa fjärrvärmens konkurrenssituation på värmemarknaderna och särskilt beakta effekterna av förändringarna i regelverket för kommunala fjärrvärmeföretag som genomfördes 1996. Utredaren skall även belysa de affärsmässiga riskerna med att bedriva fjärrvärmeverksamhet, exempelvis hur behovet av bränsleflexibilitet påverkar värmepriserna.

Åtgärder mot oskälig fjärrvärmeprissättning

Utredaren skall föreslå åtgärder för att bättre skydda konsumenten mot oskälig fjärrvärmeprissättning. Utredaren skall analysera behovet av pristillsyn på fjärrvärmemarknaden och, om det bedöms nödvändigt, föreslå hur ett regelverk och en tillsynsmodell för fjärrvärmemarknaden lämpligen kan utformas. Utgångspunkten bör vara motsvarande regelverk för el- och gasmarknaderna. Olika system för tillsyn bör emellertid studeras såsom prisjämförelser, pristaks- och indexreglering samt inrättande av fjärrvärmekonsumentråd. Riktmerkesjämförelser av priserna för värmedistribution kan vara en sådan modell. För fjärrvärmen som är lokal till sin karaktär bör de lokala skillnaderna kunna tillgodoses genom en inriktning som bygger på prisjämförelser. Erfarenheterna från tillsynen av elnätsföretag bör även tillvaratas. I Sverige finns det ett 30-tal energiföretag som driver såväl elnäts- som fjärrvärmeverksamhet, vilka tillsammans svarar för huvuddelen av el- och fjärrvärmeförsäljningen i landet. Detta medför att det kan finnas samordnings fördelar med likvärdiga regelverk för el- och värmedistribution. Konkurrenslagstiftningens roll att stävja oskälig fjärrvärmeprissättning bör även belysas. Utredaren skall också överväga om ett eventuellt regelverk bör omfatta även fjärrkylamarknaden och fjärrånga.

Utredaren skall även studera behovet av och förutsättningarna för att inrätta en instans för klagomål mot priser och leveransvillkor för konsumenterna på fjärrvärmemarknaden samt införande av en förhandlingsordning vad gäller prissättningen av fjärrvärme, och i sådana fall lämna förslag på lämpliga åtgärder. Utredaren skall vidare analysera hur en ökad pristransparens på värmemarknaden skapar förutsättningar för konsumenten att bättre utvärdera sin situation. Utredaren skall i detta sammanhang beakta det arbete Energimyndigheten bedriver för att följa utvecklingen på värmemarknaden. Utredaren skall om så bedöms lämpligt lämna förslag om, i det fall att ett system för pristillsyn föreslås, att medge undantag från lokaliseringsprincipen vad gäller fjärrvärmeverksamhet i geografisk närhet till företagets fjärrvärmeverksamhet inom kommunen.

Tredjepartstillträde

För att åstadkomma ökad konkurrens på värmemarknaderna skall utredaren analysera möjligheterna att åstadkomma ökad konkurrens vad gäller utbudet. Ett sådant sätt som skall analyseras är möjligheterna för spillvärmeleverantörer att sälja värme direkt till konsumenten genom att få tillträde till nätet för själva distributionen, s.k. tredjepartstillträde. Utredaren skall i det sammanhanget analysera effekterna av att fjärrvärmenäten integreras mellan närbelägna tätorter i fråga om möjligheterna att utnyttja spillvärmerna och/eller öka värmeunderlaget för kostnadseffektiv kraftvärmeproduktion. I detta sammanhang skall en analys också göras av om den kommunala lokaliseringsprincipen innebär en begränsning för en sådan utveckling.

Utredaren skall undersöka de rättsliga förutsättningarna för ett tredjepartstillträde samt hur villkoren och administrationen för sådant tillträde till distributionen av hetvatten kan utformas. Utredaren skall vidare undersöka i vilken mån andra regelverk kan behöva ändras för att underlätta tredjepartstillträde. Utredaren skall därvid särskilt beakta behovet av ett enkelt regelverk som underlättar för nya aktörer. Vidare skall de samhälls- och företagsekonomiska konsekvenserna samt miljökonsekvenserna av tredjepartstillträde analyseras. Utredaren skall även bedöma de tekniska begränsningar för tredjepartstillträde som följer av fjärrvärmenätens tekniska utformning. Då den nuvarande beskattningen av värmeproduktion beror på om den produceras inom industri, fjärrvärmeverk eller kraftvärmeverk skall energiskattesystemets utformning också uppmärksammas vid analysen. Arbetet med ett program för långsiktiga avtal för en konkurrenskraftig energiintensiv industri skall även beaktas. Vidare skall arbetet inom EU med relevanta direktivförslag, såsom kommissionens förslag till direktiv om främjande av kraftvärme på grundval av efterfrågan på nyttiggjord värme på den inre marknaden för energi (KOM(2002) 415 slutlig), uppmärksammas och hänsyn tas till eventuella EG-rättsliga krav. Om utredaren finner att tredjepartstillträde bör genomföras skall ett förslag till regelverk om detta läggas fram. Utredaren skall i detta fall också föreslå nödvändiga ändringar i andra regelverk som kan behöva ändras för att underlätta tredjepartstillträde. Utredaren skall också undersöka om ytterligare åtgärder utöver tredjepartstillträde bör vidtas som kan bidra till att

öka konkurrensen på värmemarknaderna, och i sådant fall lämna förslag till sådana.

Åtskillnad mellan nätverksamhet och konkurrensutsatt verksamhet i el- och fjärrvärmeföretag

Utredaren skall studera och överväga behovet av bestämmelser som reglerar åtskillnaden mellan nätverksamhet och konkurrensutsatt verksamhet på elmarknaden och fjärrvärmeverksamhet. Eftersom fjärrvärmeföretag i dag ofta drivs inom integrerade energikoncerner där även såväl elhandel som elproduktion och nätverksamhet ingår, utgör korssubventionering mellan konkurrensutsatt och monopol-skyddad verksamhet en risk. I vissa fall drivs fjärrvärmeföretagen även i samma juridiska person som elproduktion och elhandel. I syfte att undvika korssubventionering och prisdiskriminering skall utredaren överväga behovet av skärpta regler och tillsyn av särredovisning av fjärrvärmeverksamhet. Kongruensen mellan kraven på åtskillnad mellan å ena sidan elnätverksamhet och elhandel och elproduktion och å andra sidan fjärrvärmeverksamhet och elhandel och elproduktion skall beaktas. Vidare skall behovet av särskilda regler för kraftvärmeföretag analyseras.

Arbetets genomförande, tidsplan m.m.

Utredaren skall samråda med utredningen om en översyn av valagstiftningen (dir. 2002:46).

Om utredaren föreslår åtgärder som kräver finansiering skall förslag till sådan lämnas. Utredaren skall även göra en bedömning av vilken miljöpåverkan som förslagen får om de genomförs. Utredaren skall, när det gäller redovisning av förslagets konsekvenser för små företag, samråda med Näringslivets nämnd för regelgranskning.

Uppdraget skall delredovisas senast den 30 juni 2003 och vara avslutat senast den 30 juni 2004. Utredaren skall i delredovisningen genomföra den kompletterande analys som riksdagen tillkännagivit avseende åtskillnad mellan elverksamhet och fjärrvärmeverksamhet (bet. 2001/02:NU9, rskr. 2001/02:180).

(Näringsdepartementet)

Kommittédirektiv



**Tilläggsdirektiv till utredningen om
fjärrvärme på värmemarknaden (N2003:03)**

**Dir.
2003:77**

Beslut vid regeringssammanträde den 12 juni 2003.

Förlängd tid för delredovisning av uppdraget

Regeringen beslutar om förlängd tid för att delredovisa uppdraget. Uppdraget skall delredovisas senast den 31 oktober 2003.

Komplettering av uppdraget

Utredaren skall om det bedöms lämpligt föreslå regler för hur förbikoppling av värmemätare i fjärrvärmesystem kan beivras. Denna del av uppdraget skall redovisas senast den 30 juni 2004.

Bakgrund

Förlängd tid

Med stöd av regeringens bemyndigande den 12 december 2002 har chefen för Näringsdepartementet tillkallat en särskild utredare med uppdrag att se över fjärrvärmens konkurrens-situation på värmemarknaderna (dir. 2002:160). Utredningen skall enligt direktiven delredovisa uppdraget senast den 30 juni 2003 och slutredovisa uppdraget senast den 30 juni 2004. Regeringen beslutade vidare den 13 februari 2003 att en utredning *Fortsatt utveckling av el- och naturgasmärknaderna* (dir. 2003:22) skulle tillsättas med uppdrag att göra en kompletterande analys av frågan om skärpning av kravet på åtskillnad mellan elnätsverksamhet och konkurrensutsatt verksamhet. Utredaren skall i denna fråga samråda med utredningen Fjärrvärme på värmemarknaden (N2003:03). Av samordningsskäl

är det angeläget att denna del i uppdraget redovisas koordinerat i tid mellan de båda utredningarna.

Förbikoppling av värmemätare

Svenska Fjärrvärmeföreningen har i en skrivelse till Näringsdepartementet begärt komplettering av gällande lagstiftning för att kunna beivra förbikoppling av värmemätare. Föreningen hänvisar dels till en dom i tingsrätt där tingsrätten ogillade ett åtal för egenmäktigt förfarande avseende en förbikoppling av värmemätare, dels till att det är straffbart att förbikoppla motsvarande mätutrustning såsom vattenmätare och gasmätare liksom att olovligen avleda elektrisk kraft. Eftersom fjärrvärmen blivit en allt vanligare uppvärmningsform till följd av en kraftig utbyggnad under de senaste decennierna och utbyggnaden i dag i större utsträckning sker i småhus-bebyggelsen har antalet mätpunkter i fjärrvärmesystemen ökat betydligt. Det är därför angeläget att närmare utreda behovet av och sättet att kriminalisera förbikoppling av värmemätare i fjärrvärmesystem.

(Näringsdepartementet)

Kommittédirektiv



**Tilläggsdirektiv till Fjärrvärmeutredningen
(N2003:03)**

**Dir.
2003:138**

Beslut vid regeringssammanträde den 30 oktober 2003.

Förlängd tid för delredovisning av uppdraget

Regeringen beslutar om förlängd tid för att delredovisa uppdraget. Uppdraget skall delredovisas senast den 1 december 2003.

Bakgrund

Med stöd av regeringens bemyndigande den 12 december 2002 har chefen för Näringsdepartementet tillkallat en särskild utredare med uppdrag att se över fjärrvärmens konkurrenssituation på värme- och naturgasmärknaderna (dir. 2002:160). Utredaren skall enligt tilläggsdirektiv (2003:77) delredovisa uppdraget när det gäller den kompletterande analys som riksdagen tillkännagivit avseende åtskillnad mellan elverksamhet och fjärrvärmeverksamhet (bet. 2001/02:NU9, rskr. 2001/02:180) senast den 31 oktober 2003.

Fjärrvärmeutredningen (N2003:03) skall samråda med utredningen om fortsatt utveckling av el- och naturgasmärknaderna (N2003:04) i frågan om åtskillnaden mellan elverksamhet och fjärrvärmeverksamhet. Utredningen om fortsatt utveckling av el- och naturgasmärknaderna har i en skrivelse den 14 oktober 2003 begärt förlängd tid för att delredovisa uppdraget till den 1 december 2003. Skälet är främst att Europeiska kommissionen har kallat medlemsstaterna till möten om tolkningen av el- och naturgasmärknadsdirektiven som antogs den 26 juni 2003. Mötena äger rum den 21 oktober respektive den 13 november 2003. Det är angeläget att utredningen om fortsatt utveckling av el- och naturgasmärknaderna ges möjlighet att beakta vad som framkommer i samband med dessa möten. Även Fjärrvärmeutredningens tid för att delredovisa uppdraget bör därför utsträckas till den 1 december 2003.

(Näringsdepartementet)

Gemensamma ledningsfunktioner i energisektorn

Rapport av Econ Analys AB i Sverige för
Fjärrfjärrvärmeutredningen (N 2003:03) och
El- och naturgasmarknads-utredningen (N 2003:04)

Sammanfattning

Resumé

Gemensamma ledningsfunktioner mellan olika företag, i betydelsen gemensam VD och styrelse, förekommer mycket ofta mellan nätföretag och elhandelsföretag, men ganska sällan mellan fjärrvärmeföretag och företag i andra delar av energisektorn. Det är framför allt de mindre energikoncernerna som har gemensamma ledningsfunktioner. Koncerner som inte längre har ett majoritetsägt elhandelsföretag har, oavsett storlek, i regel inte gemensamma ledningsfunktioner mellan nät och elhandel.

Företrädare för mindre energikoncerner har i djupintervjuer, som genomförts i projektet, ansett att ett förbud mot gemensamma ledningsfunktioner skulle innebära att ytterligare en VD måste anställas efter extern rekrytering. Generellt bedöms att det inte går att internrekrytera, eftersom det vore olämpligt att kombinera VD-funktionen med operativa uppgifter. Ett förbud skulle, enligt de intervjuade, leda till så kraftigt ökade kostnader att elhandelsverksamheten måste avyttras.

Sammanfattning och slutsatser

I föreliggande rapport redovisas en kartläggning av förekomsten av gemensamma ledningsfunktioner mellan olika företag i energisektorn. Vi har, utifrån ett underlag från bl.a. Energimyndigheten, SCB och PRV, undersökt i vilken utsträckning VD och styrelseledamöter förekommer i flera olika företag inom aktuell sektor. Särskild uppmärksamhet har riktats mot i vilken utsträckning sådana ledningsfunktioner förekommer mellan å ena sidan elnät och fjärrvärmeföretag och å andra sidan företag som verkar i ener-

gisektorns konkurrensutsatta delar såsom elhandel och elproduktion. Dessutom har en begränsad djupintervjustudie genomförts med företrädare för mindre energikoncerner i syfte att belysa vilka åtgärder som enligt de intervjuade skulle krävas i koncernerna om ett förbud mot gemensamma ledningsfunktioner av här aktuellt slag skulle införas. Resultaten avser förhållandena i september 2003.

Resultaten visar att gemensamma ledningsfunktioner är mycket vanliga i elsektorn och ganska ovanliga i fjärrvärmesektorn. Ungefär hälften av alla nätföretag har en VD som samtidigt är VD i ett företag som bedriver elhandel och/eller elproduktion (elhandelsföretag). I ungefär lika många fall förekommer att samtliga eller en majoritet av styrelseledamöterna i ett elhandelsföretag också ingår i styrelsen för ett nätföretag. Ett tydligt mönster framträder när det gäller vilka koncerner som har gemensamma ledningsfunktioner. Det är framför allt de mindre koncernerna. I storleksklassen över 50 000 nätkunder har endast en av sammanlagt 14 koncerner gemensamma ledningsfunktioner. I koncerner som avyttrat sin elhandel eller där elhandeln sker genom ett med flera kommuner samägt elhandelsföretag förekommer i regel inte gemensamma ledningsfunktioner oavsett koncernernas storlek.

Vad gäller fjärrvärmesidan finns det sammanlagt 222 företag som i någon form bedriver fjärrvärmeverksamhet. Av dessa företag bedriver 114 företag uteslutande fjärrvärmeverksamhet. Av de 114 företagen som bedriver renodlad fjärrvärmeverksamhet har 70 företag, eller 61 procent, gemensam VD med ett eller flera andra fjärrvärmeföretag, 11 företag, eller 10 procent, har gemensam VD med ett elnätföretag. I de resterande 108 företagen bedrivs fjärrvärmeverksamheten inom samma bolag som någon annan verksamhet, huvudsakligen någon verksamhet inom energisektorn. Sådana verksamheter är t.ex. nätverksamhet, elhandel eller elproduktion. Fjärrvärmeproducenter med en sådan blandad verksamhet har i materialet generellt redovisats som nät- eller elhandelsföretag. Av de 108 företagen är det 28 företag som producerar kraftvärme. Denna verksamhet sker i företag med blandade verksamhetsområden, antingen med fjärrvärme och elproduktion som kombination eller med fjärrvärme, elproduktion och verksamhet utanför energisektorn som kombination.

Enligt resultaten från djupintervjuerna bedömer de intervjuade generellt att ett förbud mot gemensamma ledningsfunktioner skulle innebära att ytterligare en VD måste anställas efter extern

rekrytering. De intervjuade uppger samstämmigt att det inte går att internrekrytera. Det beror enligt de intervjuade på att VD-rollen är så ansvarstyngd att den inte går att kombinera med operativa uppgifter såsom att vara marknadsansvarig eller nätchef. Kostnaderna bedöms generellt till ca en miljon kronor på årsbasis. Detta skulle, enligt de flesta intervjuade, innebära att elhandeln skulle bli olönsam och måste avyttras. När det gäller styrelsen bedömer de intervjuade att ett eventuellt förbud mot gemensamma styrelsefunktioner inte alls är lika problematiskt från verksamhetssynpunkt. Kostnaderna i denna del bedöms som måttliga.

I två fall har också ledande företrädare för små energikoncerner som redan har separerat sina ledningsfunktioner intervjuats. Dessa gör i allt väsentligt en motsatt bedömning och uppger att det går bra och är lämpligt att kombinera VD-sysslan med operativa uppgifter. Kostnaderna bedöms här som rimliga och affärsmässigt motiverade.

Underlaget ger inte möjlighet att närmare uppskatta vilka kostnader för företagen som skulle följa av ett förbud mot gemensamma ledningsfunktioner. För detta krävs analys och beräkningar utifrån de faktiska ekonomiska förhållandena i ett antal typiska energikoncerner av varierande storlek. Däremot kan vissa slutsatser dras när det gäller vilka åtgärder som kan antas rimliga vid av ett eventuellt förbud. Det är enligt ECONS mening inte troligt att externrekryteringar skulle behövas i ens sådan omfattning som de intervjuade försöker göra gällande. Det kan i många fall antas att det finns kompetenta personer som kan vara VD vid sidan av sina operativa uppgifter. Däremot kan självfallet inte uteslutas att det också finns en rad mindre koncerner där internrekrytering inte är en möjlig eller lämplig lösning. Dessa skulle sannolikt drabbas av betydligt ökade kostnader som en följd av förbudet.

Ett bestående intryck av utredningsarbetet är att de små koncernerna med färre än 10 000 nätkunder i regel bedömt det som mest affärsmässigt att ha gemensamma ledningsfunktioner. De koncerner i samma storleksklass som gjort motsatt bedömning är försvinnande få. En trolig effekt är med hänsyn härtill, och mot bakgrund av utredningsresultaten, att ett förbud mot gemensamma ledningsfunktioner skulle snabba på strukturomvandlingen i riktning mot större koncerner, särskilt bland företag som bedriver elhandel och elproduktion.

1 Inledning

Fjärrvärmeutredningen (N 2003:03) och Utredningen om fortsatt utveckling av el- och naturgasmarknaderna (N 2003:04) har gemensamt uppdragit åt ECON att utreda i vilken utsträckning verkställande direktörer och ledamöter av styrelsen i företag som bedriver nätverksamhet alternativt verksamhet med fjärrvärme också har motsvarande funktioner i företag som bedriver produktion av eller handel med el. Uppdraget omfattar också en begränsad studie av hur företagen bedömer de ekonomiska konsekvenserna av ett förbud mot sådana gemensamma ledningsfunktioner med särskilt fokus på de mindre företagens verksamhetsförutsättningar.

1.1 Bakgrund

Enligt ellagen får en juridisk person som bedriver nätverksamhet inte samtidigt bedriva produktion av eller handel med el. När det gäller fjärrvärmeverksamhet finns inga regler om sådan strukturell separation och branschen är på det hela taget ganska oreglerad, också beträffande priser och villkor för fjärrvärmetjänsten.

Ett viktigt syfte med nämnda bestämmelse är att förhindra att den konkurrensutsatta verksamheten med elproduktion och elhandel korssubventioneras av nätverksamheten, som utgör ett naturligt monopol. Det är tillåtet att bedriva dessa verksamheter inom ramen för en och samma koncern. Detta sker också i stor utsträckning. Det finns i praktiken många möjligheter för företagen att subventionera den konkurrensutsatta verksamheten genom att kostnader i denna verksamhet får belasta monopolverksamheten eller, på motsvarande sätt, genom att överskott i monopolverksamheten på olika sätt förs över till den konkurrensutsatta. Sålunda kan varor, tjänster och nyttigheter köpas från ett närstående koncernbolag till priser som överstiger marknadspris. Personalen i ett nätföretag kan också tjänstgöra åt ett elhandelsföretag, men utan att marknads-mässig ersättning utgår. Genom koncernbidrag kan resurser överföras etc.

Elnätsutredningen bedömde år 2000 att en ändamålsenlig tillsyn över nätavgifterna är ett effektivt sätt att motverka korssubventionering.¹ På en punkt föreslogs emellertid en skärpning av regelverket. I syfte att ytterligare understryka kravet på åtskillnad

¹ SOU 2000:90

mellan nätverksamhet och konkurrensutsatt verksamhet, men också för att förhindra korssubventionering, föreslogs ett förbud mot vissa gemensamma ledningsfunktioner. Sålunda föreslogs att en majoritet av styrelsen i ett nätföretag inte samtidigt får vara styrelseledamöter i ett företag som bedriver produktion av eller handel med el. Dessutom föreslogs att ett nätföretag inte ska få dela VD med företag som bedriver elhandel eller elproduktion.

I propositionen *Energimarknader i utveckling – bättre regler och tillsyn* (prop. 2001/02:56) föreslog regeringen lagstiftning i enlighet med Elnätsutredningens förslag. Syftet med förslaget var att försvåra möjligheterna att felaktigt fördela kostnader mellan monopolverksamhet och konkurrensutsatt verksamhet. Att förhindra s.k. korssubventionering är en viktig förutsättning för väl fungerande el- och värmemarknader (energimarknader). Därutöver föreslog regeringen att om hälften av ledamöterna i styrelsen för en juridisk person som bedriver nätverksamhet samtidigt är styrelseledamöter i en juridisk person som bedriver produktion av eller handel med el, får inte styrelsens ordförande i den förra juridiska personen samtidigt vara styrelseledamot i den senare juridiska personen.

Riksdagen avlog regeringens förslag i denna del och anmodade regeringen att göra en förnyad prövning av frågan och återkomma till riksdagen med ett nytt förslag (bet. 2001/02:NU9, rskr. 2001/02:180). De skäl som utskottet framförde för sitt ställningstagande var i huvudsak följande:

- Det är viktigt att det upprätthålls en klar boskillnad mellan de båda delarna av elmarknaden, men det är också väsentligt att små företag på elmarknaden inte drabbas i onödan. Om de små företagen slås ut kan konkurrensen och därmed effektiviteten på elmarknaden minska.
- Små elproduktionsbolag som ofta har sin bas i lokal elproduktion, baserad på förnybar och miljövänlig el, kan riskera att slås ut med den föreslagna nya bestämmelsen.
- Införande av undantag är emellertid alltid förenat med vissa problem, och förordas inte av utskottet.
- I nuvarande skick innebär förslaget att en inkongruens kommer att uppstå, genom att gemensam verkställande direktör inte kommer att tillåtas för nätföretag och företag som bedriver produktion av eller handel med el, men att detta kommer att vara tillåtet för ett fjärrvärmeföretag och ett elhandelsföretag. Utskottet anser att detta är olyckligt.

Sammantaget menade utskottet att regeringens förslag i denna del var förenat med problem som kräver ytterligare beredning och överväganden. Regeringen bör göra en förnyad prövning av frågan och återkomma till riksdagen med ett nytt förslag. Frågan om kongruens i regelverken för å ena sidan nätföretag och företag som bedriver produktion av och handel med el och å andra sidan fjärrvärmeföretag och elhandelsföretag bör därvid särskilt uppmärksammas.

Enligt sina direktiv ska El- och naturgasmarknadsutredningen närmare analysera förslaget till en skärpning av kravet på åtskillnad mellan elnätsverksamhet och konkurrensutsatt verksamhet genom att uppställa förbud mot gemensam VD och gemensam styrelsemajoritet i nätföretag och elhandels- eller elproduktionsföretag. Även andra skärpningar i kravet på åtskillnad kan övervägas. Särskilt skall konsekvenserna av förslaget för de mindre företagen med både elnätsverksamhet och konkurrensutsatt verksamhet beaktas. Utredaren skall här beakta vad som anges i elmarknadsdirektivet.

I frågan om skärpning av kraven på åtskillnad mellan nätverksamhet och konkurrensutsatt verksamhet ska El- och naturgasmarknadsutredningen samråda med Fjärrvärmeutredningen (dir. 2002:160).

Fjärrvärmeutredningen har enligt sina direktiv motsvarande uppdrag. Fjärrvärmeföretag drivs ofta inom integrerade energikoncerner där såväl elhandel som elproduktion och nätverksamhet ingår. Korssubventionering mellan konkurrensutsatt och monopol-skyddad verksamhet utgör även här en risk. I vissa fall drivs fjärrvärmeföretagen även i samma juridiska person som elproduktion och elhandel. Kongruensen mellan kraven på åtskillnad mellan å ena sidan elnätverksamhet och elhandel och elproduktion och å andra sidan fjärrvärmeverksamhet och elhandel och elproduktion skall beaktas. Utredaren skall dessutom överväga behovet av skärpta regler och tillsyn av särredovisning av fjärrvärmeverksamhet i syfte att undvika korssubventionering och prisdiskriminering. Vidare skall behovet av särskilda regler för kraftvärmeföretag analyseras.

1.2 Syfte

Syftet är att kartlägga vilka gemensamma ledningsfunktioner som förekommer mellan företag i kategorierna nätföretag, elhandel och elproduktion respektive fjärrvärmeproduktion samt att belysa företagens uppfattning om konsekvenser av ett förbud mot gemensamma ledningsfunktioner av den typ som föreslogs i prop. 2001/02:56. Fokus skall ligga på de små företagens situation.

1.3 Metod

Utredningsarbetet har bedrivits i en kvantitativ del, som avser kartläggningen av ledningsfunktioner, och i en kvalitativ del, som avser djupintervjuer med branschföreträdare.

1.3.1 Kvantitativ del

Kartläggningen omfattar ledningsfunktionärer, varmed i det följande avses verkställande direktör och styrelseledamöter i samtliga företag enligt följande.

Tabell 1.1. Undersökta branscher utifrån SNI-kod

SNI-kod	Rubrik	Avser
40110	Generering av el	Produktion
40131	Överföring av el	Nätverksamhet utom beträffande stam- och regionnät
40300	Ång- och hetvattenförsörjning m.m.	Framställning och distribution av hetvatten och vattenånga från fjärr- och kraftvärmeverk samt framställning och distribution av fjärrkyla
40132	Försäljning av el till kunden	Elhandel samt mäklaraktiviteter avseende förmedling av el via kraftförsörjningssystem som ägs av andra

Data avseende firma, adress och organisationsnummer för företagen i respektive SNI-grupp har hämtats från SCB:s företagsregister. Uppgifterna har kompletterats med data från PRV:s närings-

livsregister avseende namn och personnummer för ledningsfunktionärer enligt ovan. Datafångsten skedde under september 2003.

Data från SCB bygger på företagens egna uppgifter. Detta kan utgöra en felkälla. Exempelvis förekommer att el- eller kakelugnsinstallatörer uppgivit överföring av el respektive värmeproduktion som sin huvudsakliga verksamhet. Som referensmaterial har därför använts uppgifter från Energimyndighetens sammanställning av nätföretagens s.k. särskilda rapporter för år 2002, som är den senaste tillgängliga, samt från branschorganisationen Svensk Fjärrvärmes medlemsregister i den del som är tillgänglig via Internet. Det insamlade materialet har jämförts med referensmaterialet i tillämpliga delar i syfte att kvalitetssäkra underlaget.

Företagen i elsektorn har delats in i storleksklasser. Vi har utgått från storleken på nätföretaget, mätt i antalet uttagpunkter, eftersom det är den enda av aktuella branscher där heltäckande och jämförbara storleksuppgifter avseende kundunderlag är tillgängliga. Beträffande fjärrvärmeföretagen saknas jämförbara data om företagsstorlekar. Ur materialet har därefter extraherats företag där gemensamma ledningsfunktioner förekommer. Detta har skett dels i relationen nätverksamhet kontra elhandel/elproduktion, dels i relationen fjärrvärmeverksamhet kontra nät/elhandel/elproduktion. För varje storleksklass anges hur många nätföretag som har gemensam VD-funktion och styrelseledamöter med elhandel. Beträffande styrelseledamöterna anges hur många nätföretag i respektive storleksklass där en majoritet av styrelsen i ett elhandelsföretag också återfinns i styrelsen för ett nätföretag.

1.3.2 Kvalitativ del

Konsekvenserna för företagen av ett eventuellt förbud har utretts genom djupintervjuer med ledande företrädare för fem utvalda mindre energikoncerner, som idag har gemensamma ledningsfunktioner i alla koncernbolag som verkar i energisektorn. Närmare om urvalskriterierna framgår i avsnitt 4. Underlaget för intervjuerna i denna del, intervjuguiden, återfinns bilaga 1. Intervjuguiden har varit avsedd som en allmän vägledning och instrument för att skapa en gemensam struktur i intervjuerna, men avsikten har inte varit att styra mot kvantitativ analys. Sammanställning av intervjuguiden har skett i samråd med uppdragsgivaren och mot bakgrund av den

checklista för reglers påverkan på små företag, som utarbetats av Näringsdepartementets Simplexgrupp.²

Som referensmaterial har dessutom två intervjuer genomförts med företrädare för mindre energikoncerner, som har separata ledningsfunktioner, d.v.s. där olika personer är VD i koncernens bolag och där styrelserna inte alls, eller huvudsakligen inte, består av samma personer. Syftet härmed är bl.a. att spegla de argument mot en sådan ordning, som framkommit i de fem första intervjuerna.

VD i koncerner med gemensamma ledningsfunktioner kan antas ha ett personligt intresse av att motverka ett förbud. Detta kan i viss utsträckning antas snedvrída intervjuresultaten. Å andra sidan kan denna omständighet också antas säkerställa att alla tänkbara argument mot ett eventuellt förbud kommer fram i intervjuerna. Mot den bakgrunden, och då VD generellt bedöms ha bäst överblick över verksamheten, har i samtliga koncerner VD intervjuats. Intervjuerna genomfördes under tiden 2003-09-12 – 09-21.

1.4 Disposition

Redovisningen inleds i nästa avsnitt med några iakttagelser av de aktuella branschernas struktur. Därefter redovisar vi i avsnitt 3 frekvensen av gemensamma ledningsfunktioner mellan de olika branscherna. I avsnitt 4 redovisas resultaten av djupintervjustudien. Slutligen redovisas, i avsnitt 5, några övergripande slutsatser med analyskaraktär.

2 Strukturella iakttagelser

2.1 Elsektorn

Elproduktion på den svenska elmarknaden är idag koncentrerad till ett fåtal större företag. 2001 genererades 93 procent av produktionen inom de sex största energiföretagen, Vattenfall, Sydkraft, Birka Energi, Fortum Kraft, Skellefteå Kraft och Graninge. Under hösten 2001 lade Fortum Power and Heat OY, till största delen ägt av finska staten, ett bud på Birka Energi. Budet godkändes av de europeiska konkurrensmyndigheterna i mars 2002. Birka Energi och Fortum Kraft utgör nu Fortum Power and Heat AB. Under

² ”Reglers effekter för små företag”. Näringsdepartementet 2002.

hösten 2003 lade Sydkraft, som ägs av den tyska E.ON-koncernen, ett bud på Graninge. Även detta köp granskas av de europeiska konkurrensmyndigheterna. Marknaden förväntar sig dock att köpet kommer att godkännas, vilket innebär att den största delen av landets produktion produceras av fyra företag. Av de fyra företagen, Vattenfall, Fortum, Sydkraft och Skellefteå Kraft, är Vattenfall det klart dominerande företaget. Vattenfall producerar mer än hälften av den el som används i Sverige.

På elhandelssidan dominerar Vattenfall, Fortum och Sydkraft marknaden. Genom uppköp av hela bolag, deläggande eller partneravtal har de stora bolagen de senaste åren fått tillgång till en övervägande andel av slutkundsmarknaden. Tillsammans har de ungefär 70 procent av försäljningen till slutkunderna.³

Koncentrationen på elmarknaden har alltså ökat betydligt sedan år 1996. Det gäller på marknaden för nättjänster såväl som inom elhandeln. Ett led i denna omvandling har utgjorts av sammanslagningar och försäljningar av elhandelsföretag. En speciell grupp av företag som uppstått är t.ex. de s.k. *gemensamma elhandelsföretagen*, exempelvis Fyrfasen AB, Fyrstadskraft AB, Dalakraft AB, Östkraft AB, Kraftaktörerna AB och Bestel AB. Sådana företag samögs ofta av en krets kommunala energiföretag eller energikoncerner där verksamheter som nätverksamhet, fjärrvärme och bredbandsverksamhet ingår. De enskilda kommunerna är i regel, och ofta via ett helägt nätföretag, minoritetsägare i sådana gemensamma elhandelsföretag. Vi har identifierat ett sextiotal nätföretag som inte längre har ett närstående elhandelsföretag på det sätt som är fallet vid fullständig ägargemenskap eller majoritetsäggande. Offentlig statistik saknas emellertid i denna del, varför antalet sådana fall kan antas vara större.

Också inom nätverksamheten har koncentrationen ökar väsentligt. Senast tillgängliga sammanställning från Energimyndigheten avser förhållandena år 2002. Vid en genomgång av materialet framgår att det i många delar redan är inaktuellt. Exempelvis har sammanlagt 13 olika nätföretag inom Sydkrafts nätområden slagits samman till två företag. Nynäshamns energi ägs numera av Lunds Energi. Östernärkes Kraft AB har köpts av Sydkraft och har namnändrat som en följd härav etc.

³ "Elmarknade 2002". Energimyndigheten 2002.

Associationsformer

Såväl nätverksamhet som elhandel bedrivs i regel i aktiebolagsform. Det finns dock ett inte obetydligt antal, drygt 30, koncerner som bedriver verksamhet i ekonomisk förening. Föreningen äger i regel ett aktiebolag där endera nätverksamhet eller elhandel bedrivs. Den ekonomiska föreningen förekommer bara bland de mindre koncernerna. I storleksklassen (på nätföretaget) färre än 5 000 uttagspunkter är 26 av 49 företag ekonomisk förening. Det största företaget av typen ekonomisk förening har knappt 20 000 uttagspunkter. Kommunal förvaltning förekommer också i några enstaka fall.

2.2 Fjärrvärmesektorn

Enligt SCB fanns i september 2003 sammantaget 222 företag i landet med fjärrvärmeverksamhet. Bland dessa framträder 114 företag med uteslutande fjärrvärmeverksamhet. I övriga 108 företag finns dessutom annan verksamhet, såsom elhandel, elnät eller verksamhet som inte tillhör energisektorn.

Tabell 2.1 Fjärrvärmeföretagens verksamhetskombinationer

Verksamhetskombination	Antal företag	Andel i procent
Enbart fjärrvärme	114	51
Fjärrvärme och elproduktion	26	12
Fjärrvärme, elproduktion och verksamhet utanför energisektorn	15	6
Fjärrvärme och elhandel	19	9
Fjärrvärme och elnät	24	11
Fjärrvärme och verksamhet utanför energisektorn	24	11
Summa företag/procent	222	100

Källa: SCB

Med verksamhet utanför energisektorn avses t.ex. insamling av miljöavfall eller uthyrning av lokaler. Av de 108 företag som hade fjärrvärmeverksamheten och någon annan verksamhet i samma bolag, hade 12 procent av företagen fjärrvärme och elproduktion, 6 procent av företagen hade fjärrvärme, elproduktion och någon

annan verksamhet och 9 procent av företagen hade fjärrvärme och elhandel. I 11 procent av fallen hade företaget fjärrvärme och nätverksamhet i samma bolag. Det samma gäller för de företag som har fjärrvärme och någon eller några andra verksamheter i samma bolag. I 28 av de sammanlagt drygt 40 företag, som bedriver fjärrvärme i kombination med elproduktion, produceras kraftvärme.

I Sverige har fjärrvärmeproduktionen ökat från ungefär 15 TWh 1970 till omkring 49 TWh 1997.⁴ Förra året producerade Sydkraft 5,9 TWh fjärrvärme och Vattenfall producerade 3,9 TWh. För Fortum saknas siffror för produktionen, men fjärrvärmeförsäljningen uppgick till 8,4 TWh år 2002.⁵

Bland fjärrvärmeföretagen, oavsett verksamhetskombination, kan olika grupperingar identifieras utifrån ägarrelationen. Drygt 60 procent av företagen är kommunalägda. Dessa ingår ofta i en energikoncern med t.ex. elnät och elhandel. Företaget kan i sådana fall antingen bedriva uteslutande fjärrvärmeverksamhet eller bedriva verksamheten i ett nät- eller elhandelsföretag. I vissa kommuner, speciellt i norra Sverige finns ett kommunalt eller delvis kommunalt fjärrvärmeföretag, men kommunen bedriver ingen verksamhet med elhandel eller elnät. Så är fallet i t.ex. Vilhelmina, där kommunen och Sydkraft äger fjärrvärmeföretaget med lika del, men Vattenfall Norrnät bedriver nätverksamheten. En annan viktig ägargrupp utgörs av de stora energiföretagen, Sydkraft, Vattenfall och Fortum, som bedriver fjärrvärmeverksamhet i egna bolag i olika delar av landet, men som också samäger fjärrvärmeföretag med kommunerna. Omkring en femtedel av företagen återfinns i denna grupp.

Associationsformer

De företag som uteslutande bedriver fjärrvärmeverksamhet är i samtliga fall i aktiebolag.

⁴ SOU 1999:5.

⁵ Uppgifterna om energikoncernernas fjärrvärmeproduktion är hämtade från respektive företags årsredovisning.

3 Gemensamma lednings-funktioner

3.1 Kartlägningsarbetet

Kartlägningsarbetet har utgått från nätföretagen. Det beror på att dessa är väl dokumenterade av Energimyndigheten. Härtill kommer att tillförlitliga och heltäckande uppgifter om företagsstorlekar, här mätt i antal uttagspunkter, endast är tillgängliga beträffande nätföretagen. Bruttourvalet har utgjorts av samtliga nätföretag enligt Energimyndighetens sammanställning av nätföretagens särskilda rapporter för år 2002. Vissa justeringar har gjorts i materialet i anledning av kända förändringar i branschstrukturen, som ägt rum under de ca 18 månader som förflutit sedan rapporterna ingavs. Sammanlagt 162 nätföretag återstår efter sådana justeringar. Dessa har undersökts för att kartlägga i vilken utsträckning samma personer är VD eller har styrelseuppdrag i företag med verksamhet inom energisektorn såsom nät-, elhandels- och fjärrvärmeföretag. Företag med elhandels, elproduktions- eller fjärrvärmeverksamhet har identifierats genom SCB:s företagsregister. Personuppgifterna har inhämtats från PRV. I det följande avses med begreppet *elhandelsföretag* företag som enligt SCB bedriver elhandel och, i förekommande fall, också eller enbart produktion av el.

Tillgängliga data överensstämmer enligt våra erfarenheter inte i alla delar med verkliga förhållanden. Det beror bl.a. på att struktur-omvandlingen i de aktuella branscherna går snabbt. En annan omständighet, som kan påverka resultaten, är felaktiga uppgifter hos SCB. Uppgifterna i SCB:s företagsregister bygger på vad företagen själva rapporterat. I materialet förekommer ganska många företag som har registrerats med en felaktig eller i sammanhanget vilseledande SNI-kod. Den största enskilda gruppen tycks utgöras av företag som säljer och monterar vindkraftaggregat och tillbehör till sådana, och som registrerats som elproducenter. Det anförda innebär att resultat som redovisas i det följande inte är helt exakta. Felmarginalerna kan generellt uppskattas till mellan 2 och 4 procent. Resultaten stämmer således i huvudsak och ger, med hänsyn till det tydliga utfallet, en god bild av hur det förhåller sig med gemensamma ledningsfunktioner i energisektorn hösten 2003.

3.2 Relationen nät – elhandel/produktion

3.2.1 Gemensam VD

Resultaten visar att i ungefär hälften av nätföretagen, i 83 av 162 fall, är nätföretagets VD också VD i ett elhandelsföretag. I minst tre fall går denna koppling på tvärs över koncerngränsen. Det innebär att nätföretagets VD i dessa fall är VD i ett elhandelsföretag som ingår i en koncern med okänd ägarkoppling. Det är oklart om någon annan slags koppling mellan koncernerna föreligger, som kan utgöra bakgrund till den gemensamma ledningsfunktionen. Absolut vanligast är alltså att delade VD-funktioner förekommer mellan närstående företag i samma koncern. Med närstående företag menas här, och i det följande, majoritetsägda koncernbolag.

3.2.2 Gemensam styrelse

I mer än hälften av fallen har styrelsen i elhandelsföretagen väsentligen likartad sammansättning som i ett nätföretag. En viktig iakttagelse är att elhandelsföretagens styrelser generellt sett består av *färre personer* än nätföretagens. Att i ett sådant läge mäta hur många, eller hur stor andel, av nätföretagets styrelseledamöter som också är ledamöter i elhandelsföretag leder, med hänsyn till hur uppdraget är formulerat, till ett snedvridet resultat. Vi har mot den bakgrunden kartlagt det omvända förhållandet. I det följande redovisas dels fall där *alla* ett elhandelsföretags styrelseledamöter också sitter i styrelsen för ett nätföretag, dels fall där *en majoritet* av ett elhandelsföretags styrelseledamöter också sitter i styrelsen för ett nätföretag. Restposten utgörs av företag där endera ingen gemensam styrelseledamot förekommer eller där hälften eller mindre än hälften av styrelseledamöterna i ett elhandelsföretag också sitter i styrelsen för ett nätföretag.

Kartläggningen visar att 72 av 162 nätföretag har gemensam styrelse med ett elhandelsföretag i den meningen att samtliga elhandelsföretagets styrelseledamöter återfinns i styrelsen för ett nätföretag. I många av dessa fall består alltså nätföretagets styrelse av ytterligare ett varierande antal personer. I sammanlagt 15 fall sitter en majoritet av ett elhandelsföretags styrelseledamöter också i styrelsen för ett nätföretag. I sammantaget 19 fall finns ingen som helst styrelsegemenskap mellan elhandels- och nätföretag. I 56 fall återfinns hälften eller mindre än hälften, dock minst en, av styrel-

seledamöterna i ett elhandelsföretag också i styrelsen för ett nätföretag. En slutsats är också att i 75 fall (56 + 19) återfinns mellan 0 och 50 procent av elhandelsföretagets styrelseledamöter i styrelsen för ett nätföretag.

Tabell 3.1. Gemensamma styrelseledamöter i nät- och elhandelsbolag

Grad av överensstämmelse i styrelserepresentation	Antal nätföretag	Andel i procent
Nätföretag där <i>samtliga</i> styrelseledamöter i ett elhandelsföretag sitter i nätföretagets styrelse	72	44
Nätföretag där <i>en majoritet</i> av styrelseledamöterna i ett elhandelsföretag sitter i nätföretagets styrelse	15	9
Nätföretag där <i>minst en men högst hälften</i> av styrelseledamöterna i ett elhandelsföretag sitter i nätföretagets styrelse	56	35
Nätföretag där <i>ingen</i> ledamot i ett elhandelsföretag sitter i nätföretagets styrelse	19	12
Summa nätföretag/procent	162	100

3.2.3 Företagsstorlekar m.m.

Ett klart mönster kan urskiljas när det gäller vilka företag som har gemensamma ledningsfunktioner enligt vad som nyss redovisats. Två skiljelinjer framträder tydligt i materialet. Den ena gäller storleken på nätföretaget (och koncernen). Den andra avser ägarrelationen till elhandelsföretaget.

De mindre nätföretagen har i betydligt högre grad gemensamma ledningsfunktioner med elhandelsföretag än de största. I den grupp om sammanlagt 14 nätföretag som har mer än 50 000 uttagspunkter, finns bara ett företag med gemensamma ledningsfunktioner mellan elnät och elhandel. Företaget hör till de minsta i sin storleksklass och har såväl VD som en majoritet av styrelsen gemensam med elhandelsföretaget. Den storleksklass där gemensamma ledningsfunktioner är vanligast är dock inte den med de allra minsta företagen. Av 34 undersökta nätföretag med mellan 5 000 och 9 999 uttagspunkter hade 18 gemensam VD med ett elhandelsföretag och i 16 av dessa nätföretag fanns samtliga eller en majoritet av styrelsen i ett elhandelsföretag också i nätföretagets

styrelse. I storleksklassen med upp till 4 999 uttagpunkter hade drygt hälften eller 26 av de sammanlagt 49 undersökta nätföretagen gemensam VD. Totalt 30 företag i denna grupp hade gemensam eller huvudsakligen gemensam styrelse med ett elhandelsföretag.

Tabell 3.2. Gemensamma ledningsfunktioner mellan nät- och elhandelsföretag i koncerner med olika storleksklasser, mätt i antal uttagpunkter

Antal uttagpunkter	Antal nätföretag	Antal företag med gemensam VD	Antal företag med styrelsegemenskap
<5 000	49	26	30
5 000 – 9 999	34	18	16
10 000 – 19 999	41	23	26
20 000 – 49 999	24	14	14
>50 000	14	2	1
Summa	162	83	86

I knappt 60 av oss kända fall saknas närstående elhandelsföretag. Detta beror endera på att elhandeln sker genom ett gemensamt elhandelsföretag eller på att elhandelsföretaget helt enkelt avyttrats. Inte i något av dessa fall finns gemensamma ledningsfunktioner av de slag som här varit föremål för kartläggning. Däremot förekommer att VD i ett nätföretag tillika är *styrelseledamot* i ett elhandelsföretag av aktuellt slag. Dataunderlag i denna del finns inte i offentliga register utan bygger uteslutande på uppgifter som inkommit i samband med ECONs marknadsbevakning. Det kan med en hög grad av sannolikhet antas att det finns betydligt fler nätföretag där närstående elhandelsbolag saknas. En slutsats med generell giltighet är att nätföretag med en storlek upp till 50 000 uttagpunkter, och som inte har gemensamma ledningsfunktioner, i regel kan antas sakna närstående elhandelsföretag och vice versa.

3.3 Relationen fjärrvärme – nät/elhandel/produktion

I följande sekvens har vi undersökt i vilken utsträckning gemensamma ledningsfunktioner förekommer mellan å ena sidan företag som enligt SCB uteslutande bedriver verksamhet med fjärrvärme och, å andra sidan, företag i övriga undersökta branscher. Som

framgått i det föregående bedrivs fjärrvärmeverksamheten i närmare hälften av landets fjärrvärmeproducerande företag i kombination med annan verksamhet i energisektorn, t.ex. elnät eller elhandel. Det är knappast meningsfullt att närmare kartlägga eventuella gemensamma ledningsfunktioner mellan företag med sådan blandad verksamhet och de övriga.

3.3.1 Gemensam VD

Av de sammanlagt 114 företag, som enligt SCB enbart bedriver fjärrvärmeverksamhet, har 70 företag gemensam VD med ett annat fjärrvärmeföretag i samma grupp. I några fall är en person VD i mer än två fjärrvärmeföretag. Sammanlagt 11 fjärrvärmeföretag har gemensam VD med ett nätföretag. Tre fjärrvärmeföretag har gemensam VD med företag som enligt SCB bedriver verksamhet i konstellationen nätverksamhet och elproduktion. I vardera ett av sammanlagt tre fjärrvärmeföretag är VD samtidigt VD i ett företag som enligt SCB bedriver verksamhet i konstellationen elhandel, elproduktion och nätverksamhet respektive enbart elproduktion och enbart elhandel.

Tabell 3.3. Gemensamma VD-funktioner hos företag med enbart fjärrvärmeverksamhet

Verksamhetskombination	Antal företag	Andel i procent
Fjärrvärmeföretag med VD som inte är VD i något annat företag i undersökta branscher	27	24
Fjärrvärmeföretag som har gemensam VD med ett annat fjärrvärmeföretag	70	61
Fjärrvärmeföretag som har gemensam VD med ett elnätföretag	11	10
Övriga fjärrvärmeföretag	6	5
Summa företag/procent	114	100

Att nätverksamhet förekommer i kombination med elproduktion eller, vilket kan tyckas än mer anmärkningsvärt, i kombination med elhandel, kan möjligen förklaras med att det handlar om elproduktion för ersättning av överföringsförluster. Det kan också röra sig om felaktiga eller inaktuella uppgift hos SCB.

Tabellen visar att det är ganska vanligt att en person är VD i flera, vanligen två, fjärrvärmeföretag. Det förekommer dock att samma person är VD i upp till 6 olika fjärrvärmeföretag. Gemensamma VD-funktioner med företag i övriga undersökta branscher förekommer ganska sparsamt bland fjärrvärmeföretagen. I endast 17 av sammanlagt 114 företag med uteslutande fjärrvärmeverksamhet förekommer gemensam VD-funktion med sådana företag. Den vanligaste konstellationen i denna grupp, 11 av 17 fall, är fjärrvärme – elnätföretag.

I två fall förekommer gemensam VD mellan fjärrvärmeföretag och vardera ett elhandels- och ett elproduktionsföretag. Dessa ingår i tabellgruppen *Övriga fjärrvärmeföretag*, som dessutom innefattar 4 fall av gemensam VD-funktion mellan å ena sidan fjärrvärmeföretag och å andra sidan företag som enligt SCB bedriver en blandad verksamhet. Nätverksamhet förekommer här i kombination med t.ex. elproduktion.

3.3.2 Gemensam styrelse

Motsvarande resultat, som beträffande VD-gemenskap, har framkommit när det gäller gemensam styrelserepresentation i fjärrvärmesektorn. Enbart i 16 av 114 företag med uteslutande fjärrvärmeverksamhet förekommer styrelseledamöter som är gemensamma med ett företag i andra undersökta branscher. Dessa företag är i stort sett de samma som har gemensam VD med företag i andra delar av energisektorn än fjärrvärmebranschen. Exempelvis har styrelserna i allt väsentligt likartad sammansättning i nät- respektive i fjärrvärmeföretaget i de 11 fall där gemensam VD-funktion konstaterats, se Tabell 3.3 ovan.

4 Effekter av ett förbud

ECON har genomfört en begränsad intervjuundersökning med sammanlagt sju verkställande direktörer i små energikoncerner. Syftet med utredningen i denna del är främst att utreda vilka effekter branschens företrädare bedömer skulle följa av ett förbud mot gemensamma ledningsfunktioner.

I ett första steg har fem koncerner valts ut för intervju utifrån följande kriterier.

- Samma person är VD för de olika energiföretagen i koncernen.
- Bolagsstyrelserna i respektive koncern består av samma eller väsentligen samma personer i de aktuella företagen.
- Fjärrvärmeproduktion finns i koncernen
- Koncernerna representerar de mindre företagen på marknaden
- Småskalig elproduktion bör finnas i koncernen

I ett andra steg har intervjuats företrädare för 2 koncerner, som motsvarar nämnda kriterier, men med den skillnaden att olika personer är VD i respektive företag och att styrelserna inte, eller huvudsakligen inte, är bemannade med samma personer.

4.1 Koncerner med gemensamma ledningsfunktioner (5 intervjuer)

4.1.1 Allmänt om koncernerna

De aktuella koncernerna är kommunalägda och bedriver verksamhet med elnät, elhandel och fjärrvärme. Viss annan verksamhet förekommer också såsom bredbandsutbyggnad. Ingen av koncernerna har bildat eget bolag för fjärrvärmerna. I tre koncerner finns också småskalig vattenkraftproduktion.

Bland de undersökta koncernerna har en färre än 5 000 nätkunder, två mellan 5 000 och 10 000 nätkunder, en drygt 10 000 nätkunder och en drygt 20 000 nätkunder. I samtliga koncerner delas overheadkostnaderna mellan elhandel och nätverksamhet/fjärrvärme enligt en schablon, som bygger på hur stor del av dessa resurser som respektive verksamhet anses utnyttja. Elhandelsverksamheten bär i de intervjuade företagen mellan 30–40 procent av overheadkostnaderna. Tidsredovisning per företag förekommer också generellt. Personalen är i huvudsak anställd i endera av företagen, oftast i nätföretaget.

Affärsidén med elhandeln är mycket likartad i de intervjuade koncernerna. Samtliga uppger att elhandeln i första hand bedrivs som en slags service till de boende i nätområdet och angränsande geografiska områden. Begrepp som "lokal leverantör" och "lokal profil" återkommer i flera fall. Det handlar då i första hand inte om lokal elproduktion utan om att kunderna skall känna en närhet till sin motpart när det gäller frågor som kan uppkomma i relationen mellan köpare och säljare. Intervjupersonerna uppger också

generellt att elhandeln genererar ett visst överskott till verksamheten och bidrar till finansieringen av olika funktioner såsom fakturering och kundtjänst. Någon uttrycker det så att elhandeln "korssubventionerar" nätverksamheten i viss utsträckning. Tanken på försäljning av elhandelsverksamheten finns dock, i de flesta fall, i bakgrunden och har vid olika tillfällen varit aktuell. Inte i någon av de undersökta koncernerna finns dock för närvarande några planer på mer betydande förändringar i verksamhetens inriktning.

I samtliga koncerner finns fjärrvärmeverksamhet, vanligen i nätföretaget, men i ett fall i kombination med elhandel och elproduktion. Ingen av de undersökta koncernerna producerar kraftvärme. Fjärrvärmes produceras på mellan en och tre olika platser i kommunen och försörjer en till tre olika orter med värme. Kunderna utgörs generellt av såväl bostadsbolag och andra större fastighetsägare som av enskilda villahushåll. Värmen baseras på eldnings av biobränsle i de flesta fall. I ett fall används spillvärme från en större industri.

4.1.2 Generella intryck av intervjuresultaten

Företagen har valts ut slumpvis utifrån angivna kriterier. I samtliga fall har intervjupersonen (IP) i detalj varit förtrogen med bakgrunden till att utredningen genomförs. Det tycks tydligt att den aktuella frågan är allmänt sett väl känd i branschen och engagerar många djupt. Samtliga intervjuade koncernföreträdare i denna del är starkt kritiska till ett förbud mot gemensamma ledningsfunktioner. Detta har kommit till uttryck genom att IP i början av intervjuerna spontant använt ganska laddade formuleringar såsom "Det skulle vara en ren katastrof för vår verksamhet." eller "Det innebär slutet för elförsäljningen här." Generellt sett är IP inledningsvis inte särskilt konkreta när det gäller vilka specifika konsekvenser av ett förbud som skulle leda till de nämnda effekterna. I senare skeden, efter en rad frågor av bakgrundskaraktär, har IP närmare beskrivit effekter och givit exempel. Ett generellt intryck är också att samtliga IP:s inställning i den aktuella frågan bygger på tämligen likartade överväganden.

VD-funktionen

Fördelar med rådande ordning

Flera av IP framhåller att det är av stor betydelse med tydliga ledningsfunktioner. De intervjuade företagen har sammanlagt mellan 20 och 34 anställda. Överblicken och den personliga kännedomen är enligt IP betydelsefulla faktorer, som indirekt ger positiva ekonomiska effekter för hela koncernen. Elhandel och nätverksamhet, men i viss mån också fjärrvärmeverksamhet, är närbesläktade verksamheter där branschkännedom är viktigt. Samma kunskaper och insikter är betydelsefulla oavsett om man är VD för elhandeln eller nätföretaget. IP ser inga risker med en gemensam VD-funktion. De flesta hänvisar till att reglerna om särredovisning, i kombination med tillsynen över nätavgifterna, är effektiva verktyg när det gäller att motverka korssubventionering av elhandel eller elproduktion.

Synergier

Samtliga IP beskriver att en gemensam VD ger synergier. Det gäller, som nämnts, i fråga om rena ledningsfunktioner, men också i fråga om marknadsföring och marknadskommunikation samt alla de delar av verksamheten i övrigt där kostnader delas mellan bolagen t.ex. för fakturering och kundtjänst. Med en person i ledningen för båda verksamheterna är det lättare att avgöra hur kostnaderna skall delas. I annat fall måste sådana frågor bli föremål för förhandling mellan två personer.

Effekter av ett förbud

Samtliga IP har fått ta ställning till ett och samma scenario. De har ombetts föreställa sig att det från och med den 1 juli 2004 blir förbjudet för VD i nätföretaget att samtidigt vara VD i ett företag som säljer eller producerar el samt att inte heller en majoritet av styrelsen i ett nätföretag får vara styrelse också i ett elhandelsföretag. IP har därefter ombetts beskriva i första hand de åtgärder som måste övervägas och genomföras på kortare och längre sikt och i andra hand de effekter, i ett brett perspektiv, som skulle uppstå som en följd av sådana åtgärder.

Tillfällig lösning

Samtliga intervjuade uppger spontant att en första lösning kan vara att utse en tillfällig VD. Genomgående anser de dock att den tillfälliga lösningen inte kan bli permanent. Detta uppges i första hand bero på att det vid sidan av VD saknas personer med en så allsidig kompetens som krävs av VD. I flera fall uppges att det finns någon person som är ansvarig för marknadssidan, såväl inköp som försäljning. De intervjuade anser dock i dessa fall att den marknadsansvarige inte är en lämplig VD-kandidat. Det beror endera på att personen inte bedöms ha lämplig bakgrund eller kvalifikationer för att också vara VD. I ett fall uppges att den marknadsansvariges arbetsuppgifter utgörs av kundbearbetning, marknadsföring, elinköp, avtalsskrivning och marknadskommunikation i övrigt. Det skulle, enligt denne IP, leda till en alltför stor arbets- och ansvarsbörda om han dessutom skall vara VD.

En IP framhåller, i mer generella ordalag, att med VD-funktionen följer en rad lagstadgade skyldigheter, som sammantagna medför ett betydande ansvar. Det är enligt honom inte lämpligt att i ett sådant läge kombinera VD-sysslan med andra viktiga och ansvarsfulla uppgifter. Samma person uppger att den enda medarbetare som, vid sidan om honom själv, skulle vara lämplig att vara VD är den administrative chefen. Denne har emellertid också en särskild controllerfunktion i koncernen. Det gäller inte minst i fråga om att följa upp och övervaka att VD håller sig inom de ramar och följer de instruktioner och riktlinjer som styrelsen ställt upp och givit. En rad företag inom elhandeln har, enligt samma IP, under senare tid drabbats av konkurser och andra allvarliga problem, som i allt väsentligt berott på en bristande sådan kontroll. En annan IP är inne på samma spår och menar att elhandeln ställer särskilt stora krav på VD genom den riskexponering som verksamheten ständigt är utsatt för.

Extern rekrytering

Samtliga intervjuade kommer, efter olika långa men ganska likartade resonemang, fram till att det på kort eller medellång sikt krävs en extern rekrytering vid det beskrivna scenariot. En sådan rekrytering bedöms av de intervjuade som alltifrån "inte lätt" till "ruskigt svår" att genomföra. En IP bedömer det som osannolikt att det skulle gå att rekrytera en VD till en så liten verksamhet med så stora risker som elhandeln representerar och dessutom till en

liten ort som den aktuella. En annan IP uppger att de personer som kan bli aktuella att rekrytera redan sitter på de VD-stolar som finns idag och att de i huvudsak är specialiserade på endera av delsektorerna nätverksamhet, elmarknad eller fjärrvärme. Det är, enligt två IP, mycket svårt att rekrytera redan i dagsläget, inte minst till små orter som ligger långt från större städer. Det är, enligt dessa IP, ont om rätt kompetens och i de fall den finns måste man betala bra med hänsyn till att orten inte är så attraktiv. På frågan om vilka lönenivåer det handlar om för nyrekryteringarna svarar IP mellan 700 000 och en miljon kr per år exklusive sociala avgifter. En IP, som är VD i en koncern med ca 10 000 nätkunder, nämner att den samlade personalkostnaden för en ny VD kan beräknas uppgå till ca 1,2 miljoner kr per år. Härtill kommer overheadkostnader, som ökar med en extra person. Två IP nämner att det inte finns några lediga tjänsterum, eftersom en uttalad, och förverkligad, ambition i båda fallen varit ett så effektivt lokalutnyttjande som möjligt. En IP återkommer flera gånger till att även om elhandelsföretaget är litet så är det ett stort ansvar att leda det.

Befintlig VD byter jobb

En IP påpekar att han själv måste ompröva sin situation om scenariot blir verklighet. Han har marknadsbakgrund och vill gärna, i varje fall till viss del, syssla med elhandel och produktion, men VD-tjänsten i ett så litet bolag som koncernens elhandelsbolag utgör känns däremot inte attraktiv. Han menar också att en sådan attityd kan antas vara vanlig bland hans kollegor. Det kan alltså, enligt honom, förväntas att många, som idag är VD för en hel koncern, kommer att få sin situation förändrad på ett sådant sätt att de nog kan förväntas se sig om efter nya jobb i företag med en storlek motsvarande den samlade koncernen eller större. Detta skulle, enligt IP, med stor sannolikhet leda till också befintliga VD börjar byta jobb med åtföljande kostnader för bolagen.

Elproduktionen

Alla företag, utom två, producerar vattenkraft. I något fall är den av inte obetydlig omfattning och bedöms som ett viktigt och lönsamt tillskott. I övriga fall ses den som värdefull främst från marknadsföringssynpunkt. IP har genomgående svårt att se några direkta konsekvenser för denna produktion om det aktuella scenariot förverkligas. I de fall där IP dragit slutsatsen att elhandeln måste

säljas, uppges det bero på köparens överväganden vad som skall ske med produktionen. Ett genomgående resultat är dock att IP inte vill uttrycka någon klar uppfattning i denna del.

Fjärrvärmerna

Inte i någon av de aktuella koncernerna bedrivs fjärrvärmerna i en egen juridisk person. De intervjuade har mycket svårt att ta ställning till frågorna när det gäller fjärrvärmeverksamheten. Detta uppges genomgående bero på de frågeställningar, som varit centrala när det gäller förhållandet mellan nätverksamhet och elhandel, inte blir aktuella här, åtminstone inte utan att först aktualisera den hypotetiska frågan om en strukturell separation mellan fjärrvärme å ena sidan och elhandel respektive nätverksamhet å den andra. Alternativt hade enligt IP generellt, likaledes hypotetiskt, en utgångspunkt för frågeställningen kunnat vara en strukturell separation inom fjärrvärmeverksamheten på så sätt att produktion och handel med värme bedrivs avskilt från den verksamhet som rymmer byggande och drift av fjärrvärmenätet.

En klar erfarenhet av intervjuarbetet är att sådana frågeställningar har fört för långt. IP har helt enkelt inte varit beredda att diskutera så hypotetiska aspekter. I vart fall har de haft stora svårigheter att i dagsläget bedöma effekterna. I flera fall har emellertid framhållits att fjärrvärmeverksamheten ändå i varierande utsträckning påverkas av det aktuella scenariot. Detta sker endera genom att denna verksamhet får bära en större del av koncernens overheadkostnader eller genom att ett ny organisatorisk form, t.ex. genom överlåtelse eller överflyttning av tillgångar, med åtföljande kostnader, kan bli nödvändig som en följd av scenariot.

Administrativt trassel

De flesta menar att det inte är så enkelt som att bara registrera en ny VD. Någon talar här om "pappers-VD". En annan IP använder ordet "målvalt". Bortsett från vad som nyss redovisats om kostnader och svårigheter när det gäller att rekrytera, påpekar flera att en direkt följd av den föreslagna regeln blir personomflyttningar och organisatoriska förändringar. Ett exempel är en koncern av de intervjuade som har fjärrvärme och elhandel i samma juridiska person. Den aktuella koncernen har inte självklart dragit slutsatsen att elhandelsverksamheten måste säljas vid det aktuella scenariot, men om så ändå måste ske bedöms att fjärrvärmeverksamheten inte

rimligen skulle omfattas, eftersom den är näraförknippad med kommunen på olika sätt. Dessutom har man investerat mycket i fjärrvärmens som lånefinansierats. En följd blir i så fall att ett nytt bolag måste bildas. Alternativt förs fjärrvärmeverksamheten över till nätföretaget. I båda fallen uppstår emellertid betydande administrativt arbete och stora omställningar.

Ett slag i luften

Några IP uppger att det är svårt att förstå vad den föreslagna regeln verkligen skulle ha för goda effekter för t.ex. konkurrensen. Någon anser att ”det är en ren skrivbordsprodukt”. Flera andra påpekar att det i företag med 30-40 anställda ofta finns marknadsansvariga, administrativa chefer, eller andra personer med ledande funktioner och policyskapande snarare än policytillämpande uppgifter. Dessa har, enligt IP, i praktiken lika stor insyn i verksamhetens olika delar och samma överblick som VD. Flera framhåller, som någon uttrycker det, att ”alla medarbetare lever i och med verksamhetens alla delar”.

Kundeffekter

En IP framhåller att kunderna skulle uppleva företaget som mer splittrat. Han utvecklar sitt resonemang på så sätt att det med två VD är svårare att nå en gemensam profilering och gemensamma beslut. IP bedömer att det skulle påverka elhandeln negativt, eftersom den är konkurrensutsatt. IP menar att detta, helt klart, skulle leda till ett svagare företag, som står sig sämre i konkurrensen med de större elsäljarna. De små företagen, med lokal förankring, har enligt IP generellt sett just den lokala profilen som främsta konkurrensmedel, inte priset. Två IP uppger att de är ganska dyra på el, men lyckas ändå behålla sina kunder just av nämnda skäl. En mer splittrad koncern, vilket skulle bli följderna av två chefers respektive, och kanske divergerande, ambitioner och inriktningar när det gäller att profilera bolaget, skulle därför motverka möjligheten att leva vidare som lokal elleverantör, enligt en IP.

Flera andra har tvärtom uppgivit att kunderna ”inte skulle bry sig”, som någon säger med avseende på hur företaget organiseras personalmässigt. Däremot skulle, enligt samma IP, kundernas kostnader öka oavsett om elhandelsverksamheten behålls eller överläts. I det förra fallet tillkommer kostnaden för en ny VD. I det

senare fallet skulle overheadkostnaderna komma att belasta enbart nätverksamhet och fjärrvärme. Även om de samlade overheadkostnaderna skulle minska, så sker det inte proportionellt. En annan IP, som argumenterar på liknande sätt, talar om tröskel-effekter. Han uppger att minst två personer måste ha sin arbetsplats i kundtjänst med hänsyn till bl.a. sjukdomsfall, vård av sjuka barn, ärenden på stan och semestrar. Det innebär, enligt denne IP, att det i hans företag förblir två personer i kundtjänst, med eller utan elhandelsverksamhet. Sammantaget menar IP att overheadkostnaderna generellt skulle minska om elhandelsverksamheten avyttras, men inte så mycket att inte nät- och, i förekommande fall, fjärrvärmeverksamheten måste bära en större andel än som nu är fallet.

4.1.3 Styrelsefunktionen

I den del av scenariot som avser styrelsen ser IP genomgående inte alls lika stora problem som när det gäller VD-funktionen. De direkta kostnaderna för styrelsearbetet uppges huvudsakligen bestå av arvoden. Härtill kommer vissa kostnader för t.ex. utbildning. De samlade arvodeskostnaderna i de undersökta koncernerna uppgår enligt IP till belopp mellan 50 000 och 100 000 kr per år. Några kostnader att tala om i övrigt skulle enligt IP inte uppstå som en följd av scenariot i denna del, oavsett om det gäller direkta eller indirekta kostnader.

Samtliga uppger att det är kommunfullmäktiges uppgift att utse en ny styrelse. Några säger att det eventuellt kan bli problematiskt att finna ytterligare en grupp personer, som har rätt bakgrund och fallenhet för att arbeta i en verksamhet som den aktuella. Två IP menar att det är ett attraktivt uppdrag att sitta i "energibolagets" styrelse, men att det skulle bli mindre attraktivt om uppgifterna delades på två styrelser. Om det sker, uppger en IP, så skulle "de hellre vilja sitta i bostadsbolaget".

I de flesta av de frågeställningar som varit aktuella när det gäller VD har IP ingen klar uppfattning när vi kommer till frågan om styrelsen. Ett allmänt intryck är att styrelsefrågan är långt ifrån lika viktig som VD-frågan i detta sammanhang. Intervjuerna förlöpte i denna del också ganska snabbt, trots att IP här fick lika många infallsvinklar att ta ställning till.

4.2 Koncerner med separata ledningsfunktioner (2 intervjuer)

Företrädare för två koncerner med separerade ledningsfunktioner har också intervjuats. Båda är VD i det bolag som bedriver elhandel i respektive koncern. Syftet med intervjuerna, som genomförts sist i intervjuerien, är att belysa vilka överväganden som ligger bakom en sådan organisation och hur den fungerat i praktiken. På några punkter har också IP:s attityder till olika argument mot sådana separerade ledningsfunktioner, som framkommit i de första fem intervjuerna, undersökts.

4.2.1 Allmänt om de intervjuade företagen

Här aktuella koncerner har i allt väsentligt likartade drifts- och verksamhetsförutsättningar som de övriga. Båda företagen är till 100 procent kommunalt ägda. Båda har såväl nätverksamhet som elhandel, elproduktion och fjärrvärme i koncernerna. I ett fall är elproduktionen av så liten omfattning att den bedrivs i nätföretaget. I ett fall bedrivs fjärrvärmeverksamheten i ett separat företag. I det andra fallet bedrivs fjärrvärme och elhandel i samma företag. Koncernernas nätföretag har färre än 5 000 respektive mellan 5 000 och 10 000 nätkunder.

Orsaker till separerade ledningsfunktioner

En IP uppger att man i koncernen, omkring år 2000, bestämde sig för att helt separera ledningsfunktionerna i företaget. Det fanns två huvudskäl till åtgärden. Det ena är affärsmässighet. Det andra sammanhänger med att man ville anpassa sig efter en lagstiftning som man förutsåg skulle komma. Den affärsmässiga delen består i en utvecklad köp/säljorganisation. Varor och nyttigheter köps in endera från ett koncernbolag eller upphandlas i konkurrens på den öppna marknaden. Separerade ledningsfunktioner bidrar, enligt IP, på ett påtagligt sätt till affärsmässighet när det gäller bolagens försörjning av varor och tjänster. I annat fall skulle ju den ende VD:n få förhandla med sig själv och det anser IP inte är affärsmässigt. Dessutom pekar han på att det med den aktuella organisationen blir tydligare för allmänheten att elnät och elhandel/produktion är verksamheter som inte får sammanblandas.

Den andre IP uppger att separationen av ledningsfunktioner skedde redan år 1994 inför elmarknadsreformen, som ju enligt de ursprungliga planerna skulle träda i kraft den 1 januari 1995. Ett dotterbolag stiftades i vilket elnätverksamheten placerades. Elhandel och fjärrvärme stannade kvar i moderbolaget. Det föll sig, enligt IP, naturligt att då också ha separata VD och separata styrelser. Däremot skall ordförande och vice ordförande i respektive styrelse ingå också i det andra bolagets styrelse. Han vill minnas att det var ett av kommunalråden som drog upp de övergripande riktlinjerna, också när det gällde bolagens ledningsfunktioner. Beslutet togs givetvis av kommunfullmäktige. Som VD utsågs personer som redan var medarbetare i företaget. Det var, såvitt han kan minnas, aldrig tal om att rekrytera någon extra person för att bemanna någon av VD-funktionerna.

4.2.2 Internrekryteringar

En IP uppger att det inte är svårt att tillsätta en ny VD. I hans koncern har man internrekryterat nätchefen att vara VD i nätbolaget. IP själv är VD för elhandelsbolaget. Han anser att det är naturligt att en lämplig person som redan har ledande uppgifter i koncernen blir VD och att man inte får ha den attityden att VD inte tillika får ha en operativ roll i verksamheten. IP ser här inga problem med att en person har såväl VD-uppgifter som operativa uppgifter. Snarare bedömer han att det är en fördel, eftersom han då är insatt i viktiga delar av verksamheten.

Den andre IP resonerar i ungefär samma banor. Koncernen har sammantaget ca 15 anställda. Nätbolaget har färre än 5 000 nätkunder. IP är själv VD i elhandelsbolaget som dessutom producerar och säljer fjärrvärme till ett 100-tal kunder, av vilka de största är kommunen och det kommunala bostadsbolaget. Antalet villahushåll ökar dock bland fjärrvärmekunderna. Han ansvarar, vid sidan av VD-sysslan, för uppföljning och bearbetning av de större elkunderna och för inköp av el. Dessutom är han ansvarig för fjärrvärmerna. Nu rekryteras emellertid en person som skall vara fjärrvärmeansvarig, eftersom arbetsbördan har blivit för stor. Det har, enligt denne IP, fungerat mycket bra att kombinera VD-sysslan med operativa uppgifter. IP bedömer att detta i själva verket är en nödvändighet, generellt sett också i koncerner som bara har en VD. Koncernerna är, enligt IP, i många fall helt enkelt

för små för att en person ska kunna vara enbart VD på heltid. Själv arbetar han ungefär 2 dagar i veckan med ledningsfrågor och annat som kan anses som allmänna VD-uppgifter. Resten av tiden ägnar han åt de operativa uppgifterna inom elhandel och fjärrvärme. Han bedömer att hans VD-kollega, som också är nätchef, har ungefär samma fördelning av sin arbetstid. IP vill här också framhålla att det är ganska naturligt att ha separata VD i bolagen, eftersom det är helt separata verksamheter. Själv har han inga synpunkter på hur nätverksamheten bedrivs och kollegan blandar sig inte i var IP köper el, till vem han säljer eller vilka villkor som tillämpas i denna del.

Kostnaderna

Båda IP bedömer att det kanske kostar något mer att ha flera VD i stället för bara en i koncernen.

En IP uppger att nätchefen har fått ett visst, men för verksamheten inte särskilt betungande, lönetillägg i samband med VD-sysslan. Kostnaderna för att genomföra separerade ledningsfunktioner i företaget har dock varit måttliga och kan absolut motiveras affärsmässigt. En IP uppger att den ordning de har är väl inarbetad och man har aldrig diskuterat någon förändring. Kostnaderna har alltså inte varit sådana att en organisationsförändring i denna del blivit aktuell.

Styrelsen

Ingen av de IP som intervjuats i denna del kan se någon fördel med att styrelserna bemannas med samma personer. Kostnaderna för ett sammantaget större antal styrelseledamöter bedöms också, av båda, vara obetydliga. En fördel med separata styrelser, som en IP framhåller och en annan antyder, är däremot att det går att anpassa styrelsernas sammansättning. I elhandelsbolaget är det t.ex. lämpligt med personer som har en affärsmässig bakgrund och erfarenhet av marknader i konkurrens, t.ex. köpmän eller andra företagare, medan det i nätföretagets styrelse är bra att ha personer med en kompetens lämpad för de mer tekniska frågor som ofta uppstår där.

Tydligheten utåt

En IP uppger att alla bolag med operativ verksamhet ägs av ett av kommunen helägt holdingbolag. I den mån man inom koncernen behöver samordna sig för att visa ett gemensamt ansikte utåt finns verktyg och mekanismer också för detta.

Den andre IP uppger att han inte riktigt förstår frågan om tydlighet utåt. Å ena sidan är ju el och nät två företagsområden som är tätt förknippade för allmänheten. Det är, som han ser det, ett problem man får leva med. Å andra sidan handlar det ju, sett från koncernens perspektiv, om helt olika verksamheter. Alla kunder har inte helt klart för sig vilket bolag som är rätt motpart i alla frågor. De har emellertid en anställd som svarar för faktureringsfrågor och kundtjänst och som är mycket duktig på att bena ut kundernas ärenden och vidarebefordra frågor, problem och klagomål till rätt befattningshavare.

Övriga koncerner

En IP uppger att det är svårt att ha en uppfattning om i vilken utsträckning separerade ledningsfunktioner är lämpligt eller möjligt generellt i branschen. Han anser att varje företag bör få organisera sig som de bedömer passar dem bäst.

Den andre IP knyter an till förhållandena i den egna koncernen. VD-kollegorna har under lång tid, redan före elmarknadsreformen, haft ett gott samarbete och kamratskap i ledningsnivån. Han tror att personkemin är en viktig orsak till detta och en faktor som gjort koncernen framgångsrik trots sin litenhet. Det är inte säkert att detta är fallet hos andra koncerner, där kanske rent av problem kan uppstå om två VD ska fungera vid sidan av varandra.

5 ECONs bedömning

Resultaten visar att gemensamma ledningsfunktioner, i meningen att VD och hela eller en majoritet av styrelsen i ett elhandelsföretag utgörs av samma personer i nätföretag, förekommer i ungefär hälften av fallen. När det gäller företag med uteslutande fjärrvärmeverksamhet förekommer gemensamma ledningsfunktioner främst med andra företag inom samma bransch, det vill säga gemensamma ledningsfunktioner med andra fjärrvärmeföretag. Av 222 under-

sökta fjärrvärmeföretag är det 114 företag som enbart sysslar med fjärrvärmeverksamhet. Av dessa 114 är det 70 värmeföretag som har gemensam VD med andra fjärrvärmeföretag. 11 av de 114 företagen har gemensam VD med ett elnätsföretag.

I resterande 108 företag som sysslar med fjärrvärme ligger fjärrvärmeverksamheten inom ramen för en annan verksamhet, såsom elnät elhandel eller elproduktion. Specifikt ur fjärrvärmesynvinkel har vi inte kartlagt förekomsten av gemensamma ledningsfunktioner mellan företag med blandad verksamhet, såsom fjärrvärme/elnät/elhandel, i förhållande till övriga. Sådana företag har i regel räknats som nät- eller elhandelsföretag och framträder istället i den del av studien som behandlar detta marknadssegment.

När det gäller elsektorn är gemensamma ledningsfunktioner som mest vanliga i de mindre koncernerna. I koncerner med upp till 10 000 uttagspunkter har 53 procent av nätföretagen gemensam VD med ett elhandelsföretag. I gruppen 20 000–50 000 uttagspunkter har 58 procent av nätföretagen gemensam VD med ett elhandelsföretag. Gemensam styrelserepresentation, i betydelsen att hela eller en majoritet av styrelsen i ett elhandelsföretag också är ledamöter i ett nätföretag, förekommer i ungefär samma utsträckning som gemensamma VD-funktioner. Bland koncerner i nämnda storleksklasser är det vanligt att elhandelsföretaget överlåtits. Alternativt sker elhandeln genom ett s.k. gemensamt elhandelsföretag som samögs av ett varierande antal små eller medelstora energikoncerner. I dessa fall förekommer i regel inte gemensamma ledningsfunktioner.

Resultaten pekar mot att i de koncerner med färre än 50 000 uttagspunkter, som har avyttrat elhandelsverksamheten eller bedriver den i ett med andra koncerner/nätföretag gemensamt och minoritetsägt elhandelsföretag, i regel inte har gemensamma ledningsfunktioner mellan nätverksamhet och elhandel.

5.1 Intervjuresultaten

Ett genomgående intryck av intervjuerna är att de som är ensamma om sin ledningsfunktion i koncernen genomgående haft en uttalad ambition att övertyga intervjuaren om att separerade ledningsfunktioner i små energikoncerner är skadliga för verksamheten och i förlängningen för konsumenterna. De intervjuade i denna del har

staplat en mängd argument av till synes blandad dignitet på varandra.

De intervjuade i denna del drar genomgående slutsatsen att en ny VD måste anställas efter extern rekrytering. Likaledes samstämmigt uppges att denne nye VD inte kan ha operativa uppgifter vid sidan av sin ledningsfunktion. Det finns emellertid i andra branscher många företag i samma storlek som de här aktuella, och med en motsvarande riskexponering, där VD också har operativa uppgifter. Det har i intervjuerna inte framkommit att energibranschen skulle ha några speciella förhållanden som kan motivera att VD enbart skall ha ledningsfunktioner. Tvärtom framhålls i de två intervjuer med koncerner som har separerade ledningsfunktioner, att en sådan arbetsfördelning är både nödvändig och av flera skäl lämplig.

En faktor som kan antas ha påverkat resultaten är att VD skulle komma att beröras personligen av en regelförändring som den föreslagna. Den skulle nämligen leda till att VD får dela sitt ansvarsområde med ytterligare en person. En av de intervjuade belyser detta förhållande när han aktualiserar frågan om att själv se sig om efter nytt jobb eftersom hans ansvarsområde skulle minska. Vi bedömer att denna omständighet snarast utgör en styrka i materialet. Det personliga engagemanget har varit uppenbart under intervjuarbetet. Detta kan antas utgöra en garant för att alla eventuella negativa effekter av ett förbud, som de intervjuade kunnat komma på, har blivit allsidigt belysta. Däremot ska givetvis vägas in att intervjuresultaten i denna del utgör en partsinlaga. Denna omständighet skall också beaktas då argumenten värderas. En effekt härav är också att eventuella fördelar med separata ledningsfunktioner, eller risker med gemensamma ledningsfunktioner, knappast framkommit i de fem första intervjuerna.

5.1.1 Slutsatser

Ett allmänt intryck av intervjuerna är att de intervjuade överdrivit när det gäller behovet av extern rekrytering och renodling av ledningsuppgifterna för de rekryterade. Det kan, med hänsyn till vad som framkommit i övrigt, inte anses troligt att de mindre koncernerna måste nyrekrytera i en sådan omfattning som uppgivits i fall gemensamma ledningsfunktioner skulle komma att förbjudas. I en stor andel av fallen, kanske en övervägande andel,

torde en medarbetare med ansvar för t.ex. marknad eller elnät också kunna vara VD. I andra fall kan en sådan lösning av olika skäl vara mindre lämplig.

När det gäller effekterna av ett förbud mot gemensamma ledningsfunktioner är resultaten inte entydiga. Här ska först understrykas att underlaget inte är tillräckligt för att generellt kunna bedöma effekterna av ett förbud. En aspekt är att undersökningen av branschföreträdarnas uppfattningar och attityder i denna del har begränsats till sammanlagt 7 intervjuer. Intervjupersonerna har emellertid varit mycket samstämmiga. Samma argument och teman har återkommit, med varierande styrka och med något olika infallsvinklar. Vi bedömer mot denna bakgrund att ett utökat antal intervjuer inte skulle ha gett någon påtaglig förändring av huvudresultaten, även om ett eller annat nytt argument kan förväntas ha framkommit.

I fall där en ny VD måste rekryteras externt, kan kostnaderna antas öka med betydande belopp ställt i relation till avkastning och omsättning i små koncerner. I övriga fall bör kostnaderna stanna på en nivå motsvarande den för separata styrelsefunktioner. I den delen hade de intervjuade inga invändningar av betydelse. Hur stor denna belastning skulle bli för företagen är dock inte möjlig att värdera utan en mer ingående analys av företagens ekonomiska förhållanden än som varit möjlig inom ramen för förevarande projekt. Bedömningsunderlaget bör därför kompletteras med en opartisk utvärdering genom beräkningar utifrån de faktiska ekonomiska förhållandena i ett antal representativa koncerner i varierande storlek. En viktig källa utgörs här av företagens årsredovisningar.

Ett bestående intryck av utredningsarbetet är att de små koncernerna, med färre än 10 000 nätkunder, i regel bedömt som mest affärsmässigt att ha gemensamma ledningsfunktioner i koncernen. De koncerner i samma storleksklass, som dragit motsatt slutsats, är försvinnande få. Detta är en viktig del av underlaget för bedömning av om ett förbud kan antas ge oönskade ekonomiska effekter för de små företagen. En trolig effekt av ett förbud är med hänsyn härtill, och mot bakgrund av utredningsresultaten, att åtgärden skulle driva på strukturomvandlingen i riktning mot större koncerner. Det gäller särskilt på marknaden för elhandel och elproduktion.

Bilaga: Intervjuguide delade ledningsfunktioner

Anvisningar:

Låt IP tala så fritt ur hjärtat som möjligt i syfte att inte styra svaren. Om det är nödvändigt för förståelsen kan man dock, försiktigt, exemplifiera enligt parenteser nedan.

Anteckna svaren på separat papper. Bocka av i rutorna efter genomgången eller överhoppad fråga.

Introduktion

- När intervjun bokats har IP informerats om bakgrunden till uppdraget och intervjun. Repetera detta snabbt och understryk att ett huvudsyfte med intervjun är att utreda effekterna för företagen i ett brett perspektiv av ett eventuellt förbud mot delade ledningsfunktioner.

Bakgrundsinformation om koncernen

- Beskriv kortfattat er koncern, dess bakgrund historiskt, vilka olika verksamheter som finns och hur är de organiserade. Vilka hel- och delägda företag ingår t.ex.
- Finns det några planer på större förändringar på kort eller medellång sikt när det gäller inriktning i allmänhet, försäljning eller förvärv av företag och verksamhet eller andra viktiga saker som du vill och kan lyfta fram?

Nätverksamheten

- Beskriv nätverksamheten och vilka allmänna strategier ni tillämpar.
- Vilken utbredning har nätet i huvudsak?
- Hur fördelar sig nätkunderna i olika kategorier?
- Hur mycket el överförs nu och hur ser trenden ut?

8. Hur förväntas verksamheten utvecklas i framtiden?

Elhandelsverksamheten

9. Beskriv elhandelsverksamheten och vilka allmänna strategier ni tillämpar.
10. Hur stor andel köps respektive produceras i egen regi?
11. I vilka områden finns era elhandelskunder i huvudsak?
12. Hur fördelar sig elkunderna på olika kategorier till antal och volym?
13. Hur mycket el säljer ni nu och hur ser trenden ut?
14. Hur förväntas verksamheten utvecklas i framtiden?

Elproduktionen

15. Beskriv er elproduktion, omfattning, produktionsätt m.m. Hur har den utvecklats under senare år? Vad tror du om framtiden?
16. Berätta om era strategier och överväganden när det gäller elproduktion.
17. Förenyelsebar och småskalig energiproduktion?

Fjärrvärme (i förekommande fall)

18. Beskriv er fjärrvärmeverksamhet, strategier m.m. och hur den är organiserad. Hur brukar fjärrvärmen organiseras generellt bland energiföretagen, i nät, handel eller i eget företag, för och nackdelar med de olika sätten?
19. Hur produceras värmen?
20. Producerar ni kraftvärme?

21. Ny eller gamla produktionsanläggningar/nät.?
22. Utbyggnadstakt fram till nu och i framtiden?
23. Hur många kunder, vilka kategorier och områden, bara i kommunen eller andra närliggande?

Ledningsfunktionerna

Verkställande direktören

24. Vilka företag i koncernen har gemensam VD ?
25. Vilka direkta ekonomiska fördelar finns med gemensam VD.
26. Vad ser du för andra fördelar med att ha samma VD i flera av koncernens bolag, bortsett från direkta ekonomiska effekter.
27. Ser du några risker med gemensam VD t.ex. när det gäller korssubventionering mellan el och nät och fjärrvärme eller något annat som kan vara skadligt för konkurrensen?
28. Låt oss anta att det från och med den 1 juli 2004 blir förbjudet med gemensam VD. Berätta fritt vad du föreställer er att ni steg för steg gör i er koncern då. (Vilka aktiviteter behövs? Kan man internrekrytera? Annonserar ni? Kan någon vara VD på deltid etc?)
29. Om vi utgår från samma hypotes igen, vilka kostnader skulle uppstå i elhandel, elproduktion eller fjärrvärmeverksamhet som en följd av den nya regeln när det gäller:
- Direkta kostnader (som en följd av organisationsförändringar)
 - Indirekta kostnader (som en följd av t.ex. minskad effektivitet eller överblick, administrativa, praktiska eller andra åtgärder som behövs)
30. Hur ser kostnadsbilden ut långsiktigt vid oförändrat läge respektive ett förbud?

31. Om du tänker på kunderna i el- nät- respektive fjärrvärmeverksamheten, hur tror du att ett förbud mot gemensam VD skulle påverka dem positivt och/eller negativt? (när det gäller villkor, service, elpriser eller andra faktorer)
32. Vad innebär det för er konkurrenskraft? Uppstår konkurrenssnedvridningar?

Styrelsen

33. I viken utsträckning är styrelseledamöterna gemensamma i koncernens olika företag.
33. Vilka direkta ekonomiska fördelar finns med gemensam styrelse.
34. Vad ser du för andra fördelar med att styrelsen är den samma eller i stora delar den samma i flera av koncernens bolag, bortsett från direkta ekonomiska effekter.
35. Ser du några risker med gemensam styrelse t.ex. när det gäller korssubventionering emellan el och nät eller något annat som kan vara skadligt för konkurrensen?
36. Låt oss anta att det från och med den 1 juli 2004 blir förbjudet med gemensam styrelse. till mer än hälften. Berätta fritt vad du föreställer er att ni steg för steg gör i er koncern då. (Vilka aktiviteter behövs? Kan andra anställda bli styrelseledamöter?)
37. Om vi utgår från samma hypotes igen, vilka kostnader skulle uppstå i elhandel, elproduktion eller i förekommande fall i fjärrvärmeverksamheten, som en följd av den nya regeln (förbud mot gemensam styrelse) när det gäller:
- Direkta kostnader (som en följd av organisationsförändringar m.m.?)
 - Indirekta kostnader (som en följd av t.ex. minskad effektivitet eller överblick, administrativa, praktiska eller andra åtgärder som behövs)

38. Hur ser kostnadsbilden ut långsiktigt vid oförändrat läge respektive vid ett förbud mot gemensam styrelse?
39. Om du tänker på kunderna i el- nät- respektive fjärrvärmeverksamheten, hur tror du att ett förbud mot gemensam styrelse skulle påverka dem? (när det gäller villkor, service, elpriser eller andra faktorer)
40. Vad innebär det för er konkurrenskraft? Uppstår konkurrenssnedvridningar?

Avslutande frågor

41. Påverkas produktionen av el från förnyelsebara energikällor av ett förbud som det föreslagna? Vad påverkar i så fall mest, förbudet mot gemensam VD eller förbudet mot gemensam styrelse? (Hur påverkas produktion, investeringar, policy etc.?)
42. Vilken del av förbudet skulle upplevas som svårast att efterleva, den som avser VD eller den som avser styrelseledamöter, Förklara varför.
43. Det tycks bli allt vanligare att elhandelsverksamheter slås samman till större bolag, delägda av t.ex. en större krets kommunala nätföretag. Anta att er elhandelsverksamhet överlåtits till ett annat företag, som är delägt av er, skulle det ha lett till andra svar på de här frågorna? Hur då i så fall, i väsentliga drag?
44. Något annat som du känner att du vill tillägga?
45. Du får gärna, när du fått lite perspektiv på den här intervjun, skriva ner dina tankar och eventuella kompletterande synpunkter, men vi behöver i så fall ditt brev inom några dagar för att det ska hinna komma med i underlaget för slutsatser.

Stort tack för din medverkan!

Vissa strukturfrågor i fjärrvärmesektorn

Rapport av Econ Analys AB i Sverige för
Fjärrfjärrvärmeutredningen (N 2003:03)

1 Inledning

1.1 Bakgrund

Fjärrvärmeverksamhet bedrivs ofta inom integrerade energikoncerner där också elhandel, elproduktion och nätverksamhet ingår. I många fall drivs fjärrvärmeverksamheten även i *samma juridiska person* som elproduktion, elhandel eller nätverksamhet. Fjärrvärmeutredningen (N 2003:03) har enligt sina direktiv (2002:160, 2003:77 och 2003:102) bl.a. i uppdrag att överväga behovet av skärpta regler och tillsyn av särredovisning av fjärrvärmeverksamhet i syfte att undvika korssubventionering och prisdiskriminering mellan konkurrensutsatt verksamhet och verksamhet som utgör ett legalt eller naturligt monopol.

ECON redovisade i september 2003 på uppdrag av bl.a. Fjärrvärmeutredningen en kartläggning av i vilken utsträckning gemensamma ledningsfunktioner förekommer mellan nät-, elhandels- och fjärrvärmeföretag. Med gemensamma ledningsfunktioner menas här att VD och/eller styrelse utgörs av samma personer i olika företag. Uppdraget omfattade också att närmare belysa företagens uppfattning om konsekvenserna av ett förbud mot gemensamma ledningsfunktioner av den typ som föreslogs i prop. 2001/02:56.¹

Av utredningen framgick att det enligt SCB:s företagsregister finns sammantaget drygt 220 företag som bedriver fjärrvärmeverksamhet (SNI-kod 40300). Av dessa har drygt hälften till SCB redovisat att de *uteslutande* bedriver fjärrvärmeverksamhet. Övriga har redovisat en blandad verksamhet, som förutom fjärrvärmeverksamhet också innefattar t.ex. elhandel, elproduktion eller nätverksamhet i olika konstellationer.

¹ ECONs rapport (2003-054) "Gemensamma ledningsfunktioner i energisektorn".

Av rapporten framgick också att av de företag som uteslutande bedriver fjärrvärmeverksamhet, har sammanlagt 6 företag *gemensamma ledningsfunktioner* med företag inom övriga delar av energisektorn, t.ex. elhandel eller nätverksamhet.

Tabell 3.1. Fjärrvärmeföretagens verksamhetskombinationer i september 2003

Verksamhetskombination	Antal företag	Andel i procent
Enbart fjärrvärme	114	51
Fjärrvärme och elproduktion	26	12
Fjärrvärme, elproduktion och verksamhet utanför energisektorn	15	6
Fjärrvärme och elhandel	19	9
Fjärrvärme och elnät	24	11
Fjärrvärme och verksamhet utanför energisektorn	24	11
Summa företag/procent	222	100

Källa: SCB

1.2 Problemställning

Av tabell 1 framgår att nästan hälften av de företag som bedriver fjärrvärmeverksamhet gör det i kombination med t.ex. elhandel och/eller elproduktion alternativt med nätverksamhet eller verksamhet utanför energisektorn. Det finns också ett mindre antal företag med enbart fjärrvärme, som har en nära koppling till elhandel och elproduktion genom gemensamma ledningsfunktioner.² Mot den beskrivna bakgrunden kan frågan ställas vilken vikt eller andel fjärrvärmeverksamheten har i de aktuella företagen uttryckt i exempelvis andel av företagets samlade omsättning. Dessutom är det av intresse att belysa vem som äger företagen och vilken kundstruktur de har.

² Se a.a sid 15 f.

1.3 Uppdraget

Fjärrvärmeutredningen har uppdragit åt ECON att närmare belysa berörda förhållanden bland de sammanlagt 60 företag i tabell 1 (26 + 15 + 19), som bedriver fjärrvärmeverksamhet i kombination med elhandel och/eller elproduktion samt hos de 6 företag med enbart fjärrvärmeverksamhet, som har gemensamma ledningsfunktioner med andra energiföretag.

1.4 Metod

Urvalet av företag har gjorts i enlighet med uppdragsgivarens ovan redovisade önskemål. Datafångsten har skett genom telefonintervjuer. En enkel intervjumall har upprättats som stöd för intervjuarbetet. Samtliga 66 företag har sökts för intervju. Då svar inte erhöles, har minst fyra nya kontaktförsök gjorts. Intervjuerna har genomförts under tiden den 3–5 november. I samtliga fall avser frågorna data ur årsredovisningen för år 2002 eller, beträffande kundantal och ägarstruktur, förhållandena vid årsskiftet 2002/2003. Resultaten skall enligt uppdraget redovisas den 6 november.

1.4.1 Svarefrekvens och bortfall

Svarefrekvensen uppgår till knappt 79 procent vilket är en hög svarefrekvens i intervjuundersökningar generellt och mycket hög i förevarande fall bl.a. med hänsyn till den korta projekttiden.

I de största företagen såsom Fortum, Sydkraft, Vattenfall och Gräninge har det dock genomgående varit svårt att få fram data. Det beror på att det varit svårt att på kort tid få kontakt med rätt personer, men också på att organisationsförändringar, uppköp och försäljningar förekommer ofta i dessa koncerner. Ett exempel är Fortum Generation AB, där det enligt uppgift inte bedrivs någon verksamhet. Företaget är dock registrerat som kombinerat fjärrvärme- och elproduktionsföretag. I andra fall, som när det gäller Vattenfall AB, med många affärsområden i samma bolag, har tiden inte medgivit en närmare utredning av fjärrvärmeandelen i bolaget. Det anförda leder till att några säkra slutsatser inte kan dras beträffande fjärrvärmeverksamheten inom de största koncernerna. När det gäller övriga företag i den undersökta gruppen ger resulta-

ten däremot en god bild av de verkliga förhållanden i de avseenden som undersökts.

Tabell 3.2. Bortfall

Intervju/bortfallsorsak	Antal företag
Bruttourval	66
Genomförd intervju	52
Ej anträffbar, sjukdom, tjänsteresa, konferens etc.	5
Felförd SNI-kod eller ändrad verksamhet	5
Företaget upphört, sålt, vilande, ej verksamhet etc.	4

2 Resultat

2.1 Allmänna iakttagelser

När det gäller möjligheterna till insamling av dataunderlag finns en tydlig skillnad mellan å ena sidan elhandel och överföring av el och å andra sidan fjärrvärmebranschen. När det gäller uppgifter om fjärrvärme saknas i stor utsträckning branschgemensamma redovisningsrutiner och kriterier för hur data skall kvantifieras. Antalet kunder mäts t.ex. på olika sätt i fjärrvärmesektorn medan alla nätföretagen uppger uttagspunkter utifrån samma utgångspunkter. Det är också vanligt att fjärrvärmeverksamhet samredovisas med elhandel, också i kommunala energibolag.³ Det leder till att omsättningsdata och andra ekonomiska uppgifter, som specifikt gäller fjärrvärmeverksamheten, inte är helt lätta att få fram oavsett metod. Kvalitativ metod kan emellertid leda längre än kvantitativ. Inom elsektorn däremot, ställs krav på redovisning av en rad nyckeltal genom de särskilda rapporter nätföretagen skall inge till Nätmyndigheten. Detta ger, i kombination med kravet på särredovisning, ett gott underlag för genomlysning och analys av den aktuella branschen. Ett allmänt intryck är alltså att fjärrvärmesektorn är svår att beskriva på grund av bristande tillgång på tillförlitliga data av ett sådant slag att jämförelser och sammanställningar blir rättvisande och meningsfulla.

³ Enligt 7 kap 2 § ellagen (1997:857) skall *elproduktion, elhandel och fjärrvärmeverksamhet*, som sker i kommunala bolag, drivas affärsmässigt och redovisas särskilt. Bestämmelsen om särredovisning gäller i förhållande till *andra verksamheter* och regeln innebär inget förbud mot att de *nämnda verksamheterna* redovisas tillsammans.

Resultaten av föreliggande undersökning ger emellertid en inblick i en del av fjärrvärmesektorn, som inte är möjlig att åstadkomma utifrån tillgänglig statistik. Av bortfallsanalysen framgår att underlaget inte räcker för en närmare bedömning av de största energikoncernernas, Vattenfall m.fl, förhållanden när det gäller fjärrvärmeverksamhet. Här skall dock beaktas att dessa trots allt svarar för en mindre del, knappt 40 procent, av den samlade fjärrvärmeproduktionen, men också att stora energikoncerner har goda möjligheter att organisera eller omorganisera sin verksamhet utan de skadliga effekter som eventuellt kan bli följden för mindre företag.⁴ Det är också de små och medelstora fjärrvärmeföretag som, mot bakgrund av utredningens uppdrag, är av särskilt intresse i förevarande sammanhang. När det gäller dessa företag ger undersökningen en god bild av den samlade omsättningen, fjärrvärmens andel härav, ägarförhållanden och kundstruktur i undersökta delar.

Ett allmänt intryck av intervjuarbetet är också att intervjupersonerna, som uteslutande haft ledande ställningar i företagen, såsom VD, ekonomi- eller marknadschef, inte kunnat besvara frågor om t.ex. fjärrvärmens andel i verksamheten utan att gå tillbaka till företagets räkenskapshandlingar. Ytterst få har ansett sig kunna redovisa någon spontan uppfattning även då *ungefärliga* uppgifter om andelar eller antal kunder av olika typ har efterfrågats.

2.2 Generellt om resultaten

I undersökningen har framkommit att det finns ytterligare tre företag med enbart fjärrvärmeverksamhet utöver de sex som kunnat identifieras genom SCB:s statistik. Det tycks i två fall bero på felaktig SNI-kod och i ett fall på att verksamheten nyligen ändrat inriktning. I några fall förekommer att fjärrvärmeföretagen delat på verksamheten på så sätt att distribution av fjärrvärme sker i ett bolag försäljningen i ett annat.

⁴ Vattenfall, Fortum och Sydkraft producerade år 2002 sammanlagt drygt 18 TWh fjärrvärme enligt officiella uppgifter från koncernerna.

2.2.1 Kunderna

Kundstrukturen varierar kraftigt. I ett par fall finns endast en kund. Kunder utgörs där av ett distributionsföretag som, t.ex. i kombination med elhandel, säljer värmen till slutförbrukarna. Oftast finns en kombination av enskilda villahushåll och övriga förbrukare, som kan utgöras av bostads- och fastighetsföretag och andra näringsidkare samt kommunala förvaltningar. Fördelningen mellan villor och övriga kunder varierar också kraftigt mellan huvudsakligen villor och ett mindre antal övriga kunder till motsatt förhållande. En viss korrelation föreligger givetvis mellan storlek på företag och antal kunder, men sambandet är inte entydigt. Få stora kunder förekommer ibland och många små i andra fall. I några fall finns ungefär lika många villakunder som övriga. Det förekommer dock att villor ansluts i grupp genom ett abonnemang, som kan innehas t.ex. av en samfällighetsförening. De har i sådana fall registrerats som *en* kund.

2.2.2 Ägarstrukturen

Kommunalt ägande dominerar helt. En mindre grupp av företag är samägda i varierande grad mellan kommuner och Vattenfall respektive Sydkraft. I några fall, främst bland de mindre företagen, ägs företaget av en ekonomisk förening. Medlemmarna i föreningen utgörs då såväl av fysiska personer som av företag av olika slag. Mellan 3 000 och 5 000 medlemmar är en vanlig storlek på sådana ekonomiska föreningar.

2.3 Intervjuresultaten

Resultaten av intervjuerna visar på mycket en splittrad bild. Såväl storlek som andel fjärrvärme samt kundantalen och dess fördelning mellan villakunder och övriga varierar avsevärt. Några tydliga mönster framträder knappast. Det är därför inte ändamålsenligt att beskriva resultaten i tabellform. Med hänsyn härtill har vi valt att redovisa resultaten kvalitativt utifrån kategorier av fjärrvärmeföretag, som ändå i viss mån kan urskiljas. Vi utgår från storleken på den samlade omsättningen i de undersökta företagen.

2.3.1 Små företag med stor andel fjärrvärme

Andel fjärrvärme

De tretton minsta företagen som intervjuats hade samlade omsättningar mellan ca 5 miljoner och ca 60 miljoner kronor. Andelen fjärrvärme är generellt sett hög bland de minsta företagen. Här återfinns sju företag som uteslutande bedriver fjärrvärmeverksamhet. I fyra företag svarade fjärrvärmen för mellan 78 och 91 procent av den samlade omsättningen. I ett företag utgjordes 41 procent av totalomsättningen på 60 miljoner av fjärrvärme och i ett annat företag svarade fjärrvärmen för 10 procent, räknat utifrån en total omsättning om 30 miljoner kr.

Kunderna

Antalet kunder varierar starkt i denna grupp, mellan 1 och 600, beroende på i vilken utsträckning enskilda villor med egna abonnemang är anslutna. I fallet med en enda fjärrvärmekund utgörs denna av ett distributionsföretag inom samma koncern.

Ägarerna

Ungefär hälften av de minsta företagen är i sin helhet kommunalägda. Tre företag ägs av ekonomiska föreningar. Två företag ägs till 100 procent av Skellefteå kraft respektive Lunds energi. I två fall förekommer hälftenägande mellan kommun och privat företag inom industri- respektive energisektor.

2.3.2 Medelstora företag

Andel fjärrvärme

Gruppen omfattar samtliga företag utom de nyss beskrivna och de allra största med omsättningar över en halv miljard kr. Företagen i gruppen, sammanlagt 28 stycken, har totalomsättningar mellan 73 miljoner och 400 miljoner kr. Andelen fjärrvärme varierar mycket kraftigt, mellan 24 och 100 procent av den samlade omsättningen.

Tio företag har en fjärrvärmeverksamhet som motsvarar mindre än 40 procent av omsättningen. Fem av dessa har en fjärrvärmeandel mellan 24 och 30 procent och fem har en fjärrvärmeandel mellan 32 och 37 procent.

Sju medelstora företag har en fjärrvärmeverksamhet som motsvarar ungefär hälften av omsättningen, mellan 40 och 58 procent.

Elva företag, har en fjärrvärmeandel över 60 procent av omsättningen. Andelen fjärrvärme varierar här mellan 67 och 100 procent. Fyra av dessa företag bedriver enbart eller nästan enbart fjärrvärmeverksamhet med fjärrvärmeandelar mellan 96 och 100 procent av omsättningen.

Kunderna

Antalet kunder varierar avsevärt mellan 80 i ett av de minsta företagen i gruppen och totalt 8 000 i det näst största företaget. Antalet villakunder är som minst 30 i det företag som har totalt 80 kunder och 6 700 i det näst största företaget i gruppen. Det största företaget i gruppen har 2 200 kunder, varav 1 400 villakunder.

Ägarna

19 av 28 medelstora företag ägs till 100 procent av en eller flera kommuner. Företagen ägs ofta via andra företag i ett eller flera led, såsom moderbolag eller holdingbolag. I några fall är företaget samägt mellan två eller flera kommuner.

I sju företag delas ägandet mellan en kommun och Vattenfall eller Sydkraft. Fördelningen av ägarandelarna varierar bland dessa företag. I fyra av fallen är kommunen hälftenägare. I ett fall är den kommunala ägarandelen 60 procent och i ett annat fall 90 procent. I ett fall äger Vattenfall 50,6 procent och kommunen resten.

I ett företag delas ägandet jämnt mellan en kommun och SSAB. Ett företag, som tillhör de mindre i gruppen med en total omsättning på 75 miljoner kr, ägs av en ekonomisk förening.

2.3.3 Större företag

Andel fjärrvärme

De 11 största företagen i undersökningen, med en totalomsättning mellan 580 miljoner och 3 miljarder kronor, uppvisar i stort sett samma, ganska spridda resultat när det gäller andelen fjärrvärme. Fem företag har en fjärrvärmeandel kring 30 procent av totalomsättningen. Den varierar här mellan 31 och 33 procent. Två företag har 46 respektive 57 procent fjärrvärme. Tre företag har en fjärrvärmeandel som överstiger 60 procent, varav två har mer än 80 procent fjärrvärme. Ett företag i denna grupp har en fjärrvärmeverksamhet som motsvarar 12 procent av den samlade omsättningen.

Kunderna

Bland de största företagen finns ett som säljer all fjärrvärme till en och samma kund. Också här är kunden ett distributionsföretag som säljer värmen vidare till slutförbrukarna. I övrigt varierar antalet kunder i denna grupp mellan ca 1 500 och ca 10 000 och antalet villakunder mellan ca 500 och ca 7 000.

Ägarna

Också bland de 11 största företagen dominerar kommunerna som ägare. Sex företag är helägda kommunala bolag. I ett fall är kommunen dominerande ägare med 81 procent och Vattenfall är minoritetsägare. Fyra företag ägs till 100 procent av Sydkraft eller Vattenfall. Det största företaget bland de intervjuade är Göteborg Energi, som är ett helägt kommunalt bolag med en totalomsättning om ca 3 miljarder kr.

3 Slutsatser

Omkring hälften av de företag som bedriver fjärrvärmeverksamhet i landet bedriver också annan verksamhet. Sådan verksamhet kan utgöras av nätverksamhet, elproduktion och/eller elhandel i olika

konstellationer. Verksamhet utanför den egentliga energisektorn förekommer också.

När det gäller fördelningen mellan fjärrvärmeverksamhet och annan verksamhet är bilden ganska diffus. Det finns en tendens att de minsta företagen i undersökningen har en högre andel fjärrvärme än övriga. Dessutom har större företag självfallet i regel fler kunder än de mindre, men åtskilliga undantag finns. Härutöver framträder inga tydliga kopplingar eller mönster i fråga om andelen fjärrvärme, företagsstorlek, ägarförhållanden och kundantal. För att åskådliggöra resultaten redovisas i det följande en sammanställning av undersökningsresultat för några slumpvis utvalda företag i storleksordning.

Tabell 3.3. Intervjuresultat från slumpvis utvalda företag

Omsättning, mkr	Varav fjärrvärme, mkr	Ägarskap	Antal kunder	Varav villakunder
10	10	Kommunalt	200	125
30	3	Kommunalt	5	0
53	48	Kommunalt	600	300
75	25	Ek. förening	300	50
150	60	Kommun/Vattenfall	210	90
225	150	Kommunalt	4 000	3 500
665	580	Sydkraft	1	0
920	730	Vattenfall	8 000	7 000
2 000	600	Kommunalt	10 000	6 500

När det specifikt gäller frågan om ägarskap kan noteras att kommunalt ägande är den dominerande ägarformen. I några fall förekommer ekonomisk förening, främst bland de mindre företagen och i några fall ägs företagen av Sydkraft eller Vattenfall. Delägande mellan kommun och t.ex. Vattenfall förekommer också i några fall.

Kundstrukturen visar inte heller någon entydigt bild. Generellt sett har naturligtvis större företag vanligen fler kunder. Stora företag kan dock också ha få stora kunder. Små företag kan ha flera tusen kunder, som då i stor utsträckning utgörs av villakunder. Häremellan förekommer en lång rad varianter i fråga om kundstruktur. Andelen villakunder varierar också starkt. En ganska stor

grupp av de medelstora företagen, omkring hälften, har mellan 1 000 och 2 000 kunder. Andelen villakunder bland dessa varierar mellan 175 och 1 500.

Sammantaget framträder alltså en mycket splittrad bild. Det är därför svårt att dra några generella slutsatser utifrån resultaten. Det kan dock med en hög grad av sannolikhet antas att resultaten är en effekt dels av företagets frihet att organisera verksamheten utifrån affärsmässiga utgångspunkter dels av traditionella strukturer inom kommunal energiverksamhet. Förutsättningarna i kommunerna varierar. Det som är lämpligt i en kommun, i en energikoncern eller i en viss tidsepok kan var mindre lämpligt i ett annat sammanhang. Som framgått finns inget förbud mot att såväl samorganisera som att samredovisa fjärrvärme med elhandel eller elproduktion i ett och samma kommunala företag. Det är uppenbart att så också skett i stor utsträckning, i vart fall bland de nu undersökta företagen.