

Tryggare leveranser

Fjärrvärme efter konkurs

Betänkande av Fjärrvärmeutredningen

Stockholm 2005



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2005:63

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

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

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

Broschyren är gratis och kan laddas ner eller beställas på
<http://www.regeringen.se/remiss>

Tryckt av Edita Norstedts Tryckeri AB
Stockholm 2005

ISBN 91-38-22388-0
ISSN 0375-250X

Till statsrådet och chefen för Miljö- och samhällsbyggnadsdepartementet

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, skapa bättre skydd för konsumenten mot oskälig prissättning på fjärrvärme samt analysera möjligheterna att och lämpligheten i att införa tredjepartstillträde på fjärrvärmemarknaden.

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

Som sakkunnig förordnades den 15 april 2003 ämnesrådet Bengt Agartz och som 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, bergsingenjören Birgitta Lindblad, ämnesrådet Lars Lundholm, konkurrensrådet Per Arne Sundbom, departementssekreteraren Erik Thornström, departementssekreteraren Cecilia Vestman, adjungerade professorn Sven Werner och kommunikationsstrategen Anders Ydstedt.

Cecilia Vestman entledigades med verkan fr.o.m. den 2 juni 2003. Samtidigt förordnades departementssekreteraren Helena Linde som 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 som expert. Karin Sjöberg entledigades med verkan från den 7 september 2004 och ämnes-sakkunnige Carin Wahren förordnades från samma datum som expert i utredningen.

Enhetschefen Edvard Sandberg förordnades som expert fr.o.m. den 24 januari 2005. Direktören Kent Nyström och teknologie

licentiat Åsa Rydén förordnades som experter från den 15 februari 2005.

Bengt Agartz, Lars Lundholm och Conny Hägg entledigades med verkan fr.o.m. den 19 april 2005. Samtidigt förordnades rätts-sakkunnige Anders Lillienau att vara expert i utredningen fr.o.m. samma datum.

Advokaten Lars Wenne och kronofogden Per Lundekvam förordnades att vara experter i utredningen fr.o.m. den 2 maj 2005.

Birgitta Lindblad och Edvard Sandberg entledigades med verkan fr.o.m. den 9 maj 2005.

Som huvudsekreterare förordnades den 2 juni 2003 civilingenjören Göran Lagerstedt. Vidare förordnades den 12 juli 2003 hovrätts-assessorn Patrik Håkansson och den 1 september samma år civilekonomen Marika Kurlberg som sekreterare. Den 1 oktober 2003 förordnades även departementssekreteraren Anneli Josefsson som sekreterare. Marika Kurlberg entledigades med verkan från den 1 november 2003.

Anneli Josefsson entledigades med verkan från den 1 augusti 2004. Den 9 augusti 2004 förordnades nationalekonomen Natacha Wirdemark och den 8 oktober 2004 förordnades rätts-sakkunnige Johan Svensson som sekreterare i utredningen.

Johan Svensson entledigades med verkan fr.o.m. den 11 april 2005, Natacha Wirdemark med verkan fr.o.m. den 12 april 2005 och Göran Lagerstedt med verkan fr.o.m. den 1 maj 2005.

Utredningens assistent har varit Malin William-Olsson.

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

Fjärrvärmeutredningen har tidigare överlämnat delbetänkandena ”Tryggare fjärrvärmekunder – Ökad transparens och åtskillnad mellan el- och fjärrvärmeverksamhet” (SOU 2003:115) i december 2003, ”Skäligt pris på fjärrvärme” (SOU 2004:136) i december 2004 och ”Fjärrvärme och kraftvärme i framtiden” (SOU 2005:33) i april 2005. Dessa behandlar de frågeställningar som utredningen huvudsakligen hade att utreda.

Den 7 april 2005 beslutade regeringen om ytterligare ett tilläggsuppdrag (dir. 2005:41). Enligt detta skall jag utreda och lämna förslag till lämplig reglering i syfte att säkra leveranser av värmeenergi till fjärrvärmekunder vid en obeståndssituation i ett fjärrvärmeföretag. Tilläggsuppdraget skall redovisas senast den 30 juni 2005.

Jag överlämnar härmed betänkandet ”Tryggare leveranser – Fjärrvärme efter konkurs” (SOU 2005:63). Utredningsuppdraget är med detta slutfört.

Experterna i utredningen har aktivt deltagit i arbetet med detta betänkande. Detta innebär inte att experter i alla delar står bakom de slutsatser som redovisas i betänkandet. Jag är ensam ansvarig för de överväganden och förslag som betänkandet innehåller.

Experterna Anders Ydstedt, Katarina Abrahamsson och Lennart Berndtsson har avgett särskilda yttranden.

Stockholm i juni 2005

Bengt Owe Birgersson

/Patrik Håkansson

Innehåll

| | |
|--|-----------|
| Förkortningar | 11 |
| Sammanfattning | 13 |
| Summary | 19 |
| Författningsförslag | 25 |
| 1 Uppdraget och dess genomförande | 29 |
| 1.1 Allmän bakgrund | 29 |
| 1.2 Utredningens uppdrag..... | 30 |
| 1.3 Utredningens arbete | 31 |
| 1.4 Betänkandets innehåll..... | 32 |
| 2 Vad händer vid en konkurs? | 35 |
| 2.1 Vad innebär konkurs? | 35 |
| 2.2 Konkursförvaltarens verksamhet – fortsatt drift eller avveckling? | 36 |
| 2.3 Vad händer med konkursgäldenärens avtal? | 38 |
| 2.4 Konkursförvaltarens drift av den konkursförsatta verksamheten..... | 41 |
| 2.5 Försäljning av konkursverksamheten | 41 |

| | | |
|----------|---|-----------|
| 3 | Fjärrvärmeföretag har gått i konkurs..... | 43 |
| 3.1 | Konkurs i fjärrvärmeföretag | 43 |
| 3.1.1 | Kort om konkursföretagen..... | 44 |
| 3.1.2 | Varför har fjärrvärmeföretagen gått i konkurs? | 45 |
| 3.2 | Konkursförvaltaren har fortsatt driften av konkurs- rörelserna | 45 |
| 3.3 | Försäljning av fjärrvärmerörelserna | 47 |
| 3.4 | Vad innebär konkurserna för kunderna? | 47 |
| 3.5 | Vad innebär konkurserna för de aktuella fjärrvärme- systemen? | 48 |
| 3.6 | Kan det bli vanligt förekommande med konkurser?..... | 49 |
| 4 | Alternativa vägar att trygga fortsatta fjärrvärme- leveranser | 53 |
| 4.1 | Syftet med en reglering | 53 |
| 4.2 | Reglering på närliggande områden | 55 |
| 4.2.1 | Regleringen på elområdet | 55 |
| 4.2.2 | Regleringen på naturgasområdet..... | 56 |
| 4.3 | Skapande av förutsättningar för fortsatt drift | 57 |
| 4.3.1 | Fondering av medel..... | 57 |
| 4.3.2 | Ställande av säkerhet | 60 |
| 4.3.3 | Försäkring | 64 |
| 4.4 | Andra tänkbara åtgärder | 65 |
| 4.4.1 | Särskild förvaltning | 65 |
| 4.4.2 | Inlösen | 66 |
| 4.4.3 | Tillståndsprovning | 67 |
| 4.4.4 | Leveranstvång..... | 68 |
| 5 | Vilken väg bör väljas för att trygga fjärrvärme- leveranserna? | 71 |
| 5.1 | Förebyggande åtgärder..... | 72 |
| 5.1.1 | Är införande av tillståndsprovning en lämplig väg? | 72 |

| | | |
|----------|--|-----------|
| 5.1.2 | Är särskild förvaltning av fjärrvärmeanläggningar en lämplig väg? | 74 |
| 5.2 | Åtgärder vid en konkursituation | 77 |
| 5.2.1 | Säkerheter vid en konkurs..... | 78 |
| 5.2.2 | Fondlösning vid en konkurs | 80 |
| 5.2.3 | Försäkring vid konkurs | 82 |
| 5.2.4 | Överväganden och bedömning | 83 |
| 5.3 | Andra regleringsåtgärder | 85 |
| 5.3.1 | Bör en fonderingslösning kompletteras med ett tvång på fortsatt drift? | 85 |
| 5.3.2 | Bör även en möjlighet till inlösen införas?..... | 87 |
| 6 | Hur bör en reglering utformas? | 91 |
| 6.1 | Bör en ny lag utformas?..... | 91 |
| 6.2 | Fjärrvärmefonden och dess medel | 92 |
| 6.2.1 | Fjärrvärmefondens ändamål..... | 93 |
| 6.2.2 | Under vilka förutsättningar skall medel ur fonden kunna utgå? | 93 |
| 6.2.3 | För vilka kostnader skall medel ur fonden kunna utgå? | 98 |
| 6.2.4 | Skall berättigade kostnader ersättas i sin helhet?..... | 99 |
| 6.2.5 | Under hur lång tid skall medel ur fonden kunna utgå? | 101 |
| 6.2.6 | Till vem skall medel ur fonden kunna utgå? | 102 |
| 6.2.7 | Återbetalningsskyldighet | 103 |
| 6.3 | Vem skall pröva utbetalningar m.m. från fonden?..... | 103 |
| 6.4 | Hur stort belopp bör fonden uppgå till? | 105 |
| 6.5 | Finansieringen av fonden..... | 106 |
| 6.5.1 | Val av finansieringsform..... | 106 |
| 6.5.2 | Vem skall betala avgifterna till fonden? | 107 |
| 6.5.3 | Hur och till vilket belopp skall betalning till fonden ske? | 108 |
| 6.6 | Förvaltningen av fonden..... | 109 |
| 6.6.1 | Vem bör förvalta Fjärrvärmefonden? | 109 |
| 6.6.2 | Placeringsdirektiv för fondens medel..... | 111 |
| 6.6.3 | Kostnaderna för förvaltningen..... | 111 |

| | | |
|----------|---|------------|
| 6.7 | Övriga frågor | 112 |
| 6.7.1 | Kan bidraget ur fonden anses som ett otillåtet statsstöd? | 112 |
| 6.7.2 | Skyldighet för konkursboet att hålla fondmedel avskilda..... | 113 |
| 7 | Tillsynsfrågor..... | 115 |
| 7.1 | Tillsynen över konkursboets förvaltning..... | 116 |
| 7.2 | Tillsynen över betalningar till fonden | 117 |
| 8 | Konsekvenser och finansiering | 119 |
| 8.1 | Behovet av ökad kundtrygghet..... | 120 |
| 8.2 | Konsekvenser för mindre företag..... | 121 |
| 8.3 | Konsekvenser för det allmänna m.m..... | 122 |
| 8.3.1 | Energimyndigheten..... | 122 |
| 8.3.2 | Kammarkollegiet | 122 |
| 8.3.3 | Kronofogdemyndighetens enheter för tillsyn i konkurser..... | 123 |
| 8.3.4 | De allmänna förvaltningsdomstolarna..... | 123 |
| 8.4 | Övriga konsekvenser..... | 123 |
| 9 | Författningskommentar | 125 |
| | Lag (2006:000) om fjärrvärmefond | 125 |
| | Särskilda yttranden | 137 |
| | Bilaga | |
| | Kommittédirektiv | 141 |
| | Referenser | 145 |

Förkortningar och ordförklaringar

| | |
|--------------------|--|
| bet. | betänkande |
| dir. | kommittédirektiv |
| EG | Europeiska gemenskaperna |
| Energimyndigheten | Statens energimyndighet |
| Europakonventionen | Europeiska konventionen av den 4 november 1950 angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna |
| GW | Förkortning för gigawatt. En gigawatt är en miljon kilowatt (kW) |
| GWh | Förkortning för gigawattimmar. Enhet för energi. En gigawattimme är en miljon kilowattimmar |
| kW | Kilowatt. Enhet för effekt. Effekt är energi per tidsenhet. En kilowatt är ettusen watt (W) |
| kWh | Kilowattimme. Enhet för energi. En kilowattimme är tusen wattimmar |
| MW | Megawatt. Enhet för effekt. En megawatt är tusen kilowatt (kW) |
| MWh | Megawattimme. Enhet för energi. En megawattimme är tusen kilowattimmar |
| NNR | Näringslivets Regelnämnd |
| prop. | regeringens proposition |
| RF | kungörelse (1974:152) om beslutad ny regeringsform |

rskr.

riksdagens skrivelse

SOU

Statens offentliga utredningar

Sammanfattning

Bakgrund

Fjärrvärmen har byggts ut kraftigt under senare år och är den dominerande uppvärmningsformen för flerbostadshus och kommersiella lokaler i våra tätorter. Också antalet småhus som värms med fjärrvärme ökar stadigt.

Sedan 1996 har statsmakterna i ökad grad följt utvecklingen på fjärrvärmemarknaden 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.

Vid årsskiftet 2004/2005 inträffade konkurser i några fjärrvärmeföretag med risk för leveransavbrott som följd. Ett avbrott i den väsentliga nyttighet som fjärrvärmeleveranserna utgör kan orsaka betydande olägenheter för den enskilde och, speciellt under vintertid, innebära att främst vattenförsörjningssystem i byggnader kan ta skada. Kunderna saknar som regel annat fjärrvärmeföretag att vända sig till om konkursboet avstår från att fortsätta driften av konkursgäldenärens verksamhet. De inträffade konkurserna har visat på ett behov av att ytterligare se över fjärrvärmekundernas ställning och behovet av skydd för fjärrvärmekunder mot att fjärrvärmeleveranserna upphör vid ett fjärrvärmeföretags konkurs.

Uppdraget

Utredningen har haft i uppdrag att utreda och lämna förslag till lämplig reglering i syfte att säkra leveranser av värmeenergi till fjärrvärmekunder vid en obeståndssituation i ett fjärrvärmeföretag.

I uppdraget ingår att närmare analysera alternativa former för hur ett sådant kundskydd kan utformas, till exempel genom att fjärrvärmeföretaget ställer säkerhet, fonderar medel eller tecknar en

obligatorisk försäkring. I detta betänkande lämnas förslag till sådan reglering.

Mål med förslagen

Målen med de förslag som lämnas i detta betänkande är huvudsakligen att förbättra kundernas situation och förhindra att fjärrvärmeleveranser upphör när den som bedriver fjärrvärmeverksamhet har försatts i konkurs. Den reglering som jag nu föreslagit är avsedd att användas för att säkerställa att fortsatta leveranser av fjärrvärme kommer till stånd när ett fjärrvärmeföretag har gått i konkurs.

En fjärrvärmefond bör inrättas

I detta betänkande lägger utredningen fram ett förslag om att inrätta en särskild fond, *Fjärrvärmefonden*. Från fonden skall stöd kunna lämnas för att finansiera nödvändiga kostnader för en fortsatt drift av en i konkurs försatt fjärrvärmeverksamhet under högst ett år från den dag då ett fjärrvärmeföretag gick i konkurs. Om det finns särskilda skäl för en längre stödperiod kan stöd ur fonden betalas under längre tid än ett år. Fondens medel skall också kunna bekosta förvaltningen av fonden, fondens administration, prövningen av ärenden om stöd ur och återbetalning till fonden samt tillsynen över lagens efterlevnad. Fjärrvärmefonden bör uppgå till minst 50 miljoner kronor.

Fonden föreslås bli *finansierad av avgifter* som läggs på dem som bedriver fjärrvärmeverksamhet enligt den av utredningen tidigare föreslagna fjärrvärmelagen. Med fjärrvärmeverksamhet avses där distribution, i ett rörledningssystem, av hetvatten eller annan värmebärare för uppvärmningsändamål, dock bara om verksamheten riktar sig till en obestämmd krets av kunder inom ett visst geografiskt område. Från avgiftsskyldigheten undantas verksamhetsutövare som bedriver verksamheten i kommunal förvaltningsform eller endast tillfälligt. Avgift skall betalas varje år med 0,3 promille av omsättningen i fjärrvärmeverksamheten under föregående verksamhetsår om inte behållningen i fonden uppgår till minst 50 miljoner kronor. Energimyndigheten föreslås bli avgiftsmyndighet.

Den föreslagna lagen ställer upp vissa *förutsättningar för att få stöd ur fonden*. Stöd kan utgå under förutsättning att den som bedriver fjärrvärmeverksamhet har gått i konkurs. Därutöver ställer lagen upp ett krav på fjärrvärmeföretagets konkursbo att tillämpa konkursgäldenärens prisavtal med kunderna per konkursdagen för att fondmedel skall kunna erhållas. Slutligen krävs även att konkursboet fortsätter att distribuera fjärrvärme till konkursgäldenärens kunder.

Stöd ur Fjärrvärmefonden kan utgå endast för *nödvändiga kostnader*. Med sådana kostnader avses kostnader som är nödvändiga för att konkursgäldenärens fjärrvärmeverksamhet skall kunna fortsätta att drivas, t.ex. kostnader för bränsle, spillvärmeinköp, personal, lokaler, driftel, normala drift- och underhållsåtgärder samt för konkursboets fortsatta drift av verksamheten.

När det gäller *stödbeloppets storlek* skall de nödvändiga kostnaderna ersättas endast till den del som motsvarar den förlust som uppkommer vid den fortsatta driften av en i konkurs försatt fjärrvärmeverksamhet. Förlusten beräknas som skillnaden mellan intäkterna från fjärrvärmeverksamheten och de nödvändiga kostnaderna för den fortsatta driften av denna verksamhet.

Beviljat och utbetalt stöd ur Fjärrvärmefonden skall hållas avskilt från konkursboets egna tillgångar och får endast användas för det avsedda ändamålet. Konkursboet skall redovisa hur medlen har använts och på begäran lämna det underlag som behövs för kontrollen därav. För det fall att stödet inte använts på avsett sätt, inte har förbrukats enligt den budget som utbetalningarna begärts utifrån eller om oriktig uppgift lämnats och uppgiften orsakat att stöd ur fonden lämnats felaktigt, kan konkursboet bli återbetalningskyldigt.

Förvaltning av fonden

Förvaltningen av Fjärrvärmefondens medel bör enligt min mening anförtros Kammarkollegiet. Fondens medel skall förvaltas som en särskild fond. Den avkastning som uppkommer på fondens medel skall läggas till kapitalet. Det är, med tanke på den situation medlen skall användas i, av vikt att fondens medel förvaltas bl.a. så att kraven på en tillfredsställande betalningsberedskap tillgodoses. Kammarkollegiets förvaltning skall bekostas ur Fjärrvärmefondens medel.

Prövningsmyndighet

Frågor om utbetalning och återbetalning av beviljat och erhållet stöd skall prövas av den myndighet regeringen bestämmer. Jag förordar att Energimyndigheten utses till prövningsinstans för Fjärrvärmefonden. En ordning där ett råd eller en nämnd inom Energimyndigheten prövar utbetalningar av stöd ur fondens medel skulle även innebära en begränsning av de organisatoriska konsekvenser som fondlösningen annars kan medföra.

Tillsyn

För att syftena med den nya lag som jag föreslår skall kunna uppnås, måste det finnas en fungerande tillsynsverksamhet med möjligheter till kontroll av att de regler som lagförslaget innehåller efterlevs och sanktionsmöjligheter för det fall att så inte sker. Jag föreslår därför att det införs regler om tillsyn.

Jag föreslår vidare att en myndighet skall utses att utöva den tillsyn som krävs för att kontrollera att den föreslagna lagen eller med stöd av den fattade föreskrifter efterlevs. Något krav på att tillsynsfunktionen enligt regelverket skall utföras av en och samma myndighet ställer jag inte upp. Det bör ankomma på regeringen att bestämma vilken eller vilka myndigheter som skall utöva tillsynsverksamheterna i fråga. Jag förordar dock att tillsynen över konkursboets användning av medel ur Fjärrvärmefonden underställs granskning av kronofogdemyndigheternas enheter för tillsyn i konkurser samt att tillsynen över att föreskrivna avgifter till Fjärrvärmefonden betalas i rätt tid utförs av Energimyndigheten.

Konsekvenser

För medianföretaget på fjärrvärmeområdet med en omsättning på 31 miljoner kronor innebär avgiften till Fjärrvärmefonden en årlig kostnad med 9 300 kronor. Jag kan inte se att detta skulle kunna påverka de mindre fjärrvärmeföretagens konkurrenssituation negativt. Inte heller ökar de mindre fjärrvärmeföretagens administrativa börda nämnvärt eftersom den reglering som föreslås endast aktualiserar en enkel beräknings- och inbetalningsåtgärd.

De uppgifter som följer av mina förslag kommer att medföra vissa kostnader för staten. Kostnaden för de statliga tillsynsuppgifter, avgiftsadministration, ärendeprövning samt förvaltning som förslagen till lag om fjärrvärmefond innebär föreslår jag skall finansieras via Fjärrvärmefondens medel.

Summary

Background

District heating has expanded greatly in recent years and is the dominant form of heating for multi-family apartment buildings and commercial premises in our urban areas. The number of detached houses heated by district heating is also increasing steadily.

Since 1996 the state has followed developments on the district heating market closely so that measures could be taken if necessary. The follow-ups that have been done have shown that customers, particularly private consumers, are in a weak position in relation to the district heating companies.

There were several bankruptcies of district heating companies at the turn of the year 2004/2005, entailing a risk of interruptions in supply. An interruption in the supply of such a vital utility as district heating could cause great inconveniences for individuals and could lead to damage to the water supply systems in buildings, particularly in the wintertime. As a rule, customers do not have any other district heating company to turn to if the bankruptcy estate decides not to continue operating the bankrupt entity. These bankruptcies have revealed the need for further review of the position of the district heating customers and the need to protect them from a cut in the district heating supply in the event of the bankruptcy of a district heating company.

The assignment

The Commission's assignment has been to investigate and submit proposals to the Government for the purpose of guaranteeing supplies of thermal energy to district heating customers in the event of an insolvency situation in a district heating company.

The assignment includes making a detailed analysis of alternative forms for such a customer protection mechanism, for example that the district heating company pledges security, allocates money to a fund, or takes out compulsory insurance. Proposals for such regulation are presented in this report.

Goals of the proposals

The primary goals of the proposals presented in this report are to improve the customers' situation and prevent a cut in the district heating supply due to bankruptcy of the entity that runs the district heating operation. The regulation I have now proposed is intended to be used to guarantee a continuation in the district heating supply when a district heating company has gone bankrupt.

A district heating fund should be created

In this report the Commission presents a proposal that a special fund be created, the *District Heating Fund*. It should be possible to disburse money from the fund to pay the necessary costs for continued operation of a bankrupt district heating operation for at most one year from the date of bankruptcy of the district heating company. If special reasons exist for a longer period of support, money can be disbursed from the fund for a period longer than one year. It should also be possible to use the fund to pay the costs of fund management and administration, review of cases concerning disbursement of support from and repayment to the fund, as well as enforcement of the law. The District Heating Fund should contain at least SEK 50 million.

It is proposed that the fund be *financed by fees* levied on entities that run district heating operations, according to the District Heating Act previously proposed by the Commission. By "district heating operation" is meant an operation where hot water or another heat carrier is distributed for heating purposes, but only if the operation targets an indeterminate circle of customers within a given geographical area. District heating operators who run their operation in the form of a municipal administration or only temporarily are exempted from paying the fee. The fee shall be paid every year at a rate of 0.03 per cent of the district heating operation's

turnover, unless the balance in the fund amounts to at least SEK 50 million. The Swedish Energy Agency is proposed to be the fee-collecting authority.

The proposed law sets up certain *conditions for obtaining support from the fund*. Support can be paid provided that the entity that runs the district heating operation has gone bankrupt. In addition, the law requires that the bankruptcy estate follow the customers the bankrupt entity's priceagreement on the bankruptcy date in order to receive support from the fund. Finally, the bankruptcy estate must also continue to distribute district heating to the bankrupt entity's customers.

Support from the District Heating Fund is only payable for *necessary costs*. Such costs are costs that are necessary for the continuation of the bankrupt entity's district heating operation, e.g. costs for fuel, purchase of waste heat, personnel, premises, operating electricity, normal operating and maintenance measures and for the bankruptcy estate's continued running of the operation.

When it comes to the *amount of the support*, only that portion of the necessary costs that corresponds to the loss that arises in the continued running of a bankrupt district heating operation shall be reimbursed. The loss is calculated as the difference between the revenues from the district heating operation and the necessary costs for the continued running of this operation.

Granted and paid support from the District Heating Fund shall be kept separate from the bankruptcy estate's own assets and may only be used for the intended purpose. The bankruptcy estate shall give an accounting of the use of this money and, on request, furnish the documentation needed for verification. In the event the support has not been used in the intended manner, or has not been spent in accordance with the budget on which the disbursements from the fund were based, or if incorrect information has been furnished as a result of which support has incorrectly been disbursed from the fund, the bankruptcy estate can be held liable for repayment.

Management of the fund

In my opinion, management of the District Heating Fund's assets should be entrusted to the Legal, Financial and Administrative Services Agency. The fund's assets shall be managed as a special

fund. The return that is earned on the assets shall be added to the capital. In view of what kind of situation the fund's assets are to be used in, it is important that the assets be managed in such a manner that good ability to pay is ensured. The cost of management of the District Heating Fund by the Legal, Financial and Administrative Services Agency shall be paid from the fund's assets.

Reviewing authority

Questions concerning disbursement and repayment of granted and received support shall be reviewed by an authority designated by the Government. I recommend that the Swedish Energy Agency be appointed as the reviewing authority for the District Heating Fund. A procedure where a council or a board within the Swedish Energy Agency reviews disbursements of support from the fund would also limit the organizational consequences which the fund solution might otherwise lead to.

Supervision and enforcement

In order for the purposes of the new law I propose to be achieved, it is necessary to have effective supervision with means to verify compliance with the rules stemming from the proposed law and sanctions that can be imposed in the event of non-compliance. I therefore propose that rules of supervision and enforcement be introduced.

I further propose that an authority be designated to exercise the supervision that is required to verify compliance with the proposed law or regulations issued pursuant to it. I do not propose requiring that the supervisory function be exercised by one and the same authority. It should be up to the Government to determine which authority or authorities are to exercise this supervision. I do, however, propose that supervision of the bankruptcy estate's use of money from the District Heating Fund undergo scrutiny by the enforcement services' units for supervision in bankruptcies and that supervision to ensure that prescribed fees to the District Heating Fund are paid in time be carried out by the Swedish Energy Agency.

Consequences

For the median district heating company with a turnover of SEK 31 million, the fee to the District Heating Fund represents an annual cost of SEK 9,300. I cannot see that this would have an adverse effect on the competitive situation of small district heating companies. Nor is there any appreciable increase in the district heating companies' administrative burden, since the proposed regulation only entails calculation and payment of the fee.

The measures that follow from my proposals will entail certain costs for the state. I propose that the cost for the state's supervisory tasks, fee administration, case review and the administration entailed by the proposed district heating fund law be financed via the District Heating Fund.

Författningsförslag

Förslag till lag (2006:000) om fjärrvärmefond

Härigenom föreskrivs följande.

Allmänna bestämmelser

1 § För att förhindra att fjärrvärmeleveranser upphör när den som bedriver fjärrvärmeverksamhet har försatts i konkurs skall en fond, Fjärrvärmefonden, bildas i syfte att finansiera fortsatt produktion och distribution av fjärrvärme till kund. Fonden skall finansieras genom avgifter. Avgiften skall betalas till den myndighet som regeringen bestämmer.

2 § Avgift enligt 1 § skall varje år, om inte Fjärrvärmefondens behållning uppgår till minst 50 miljoner kronor, betalas av den som bedriver fjärrvärmeverksamhet enligt fjärrvärmelagen (2006:000) med ett belopp motsvarande 0,3 promille av den avgiftsskyldiges omsättning i fjärrvärmeverksamheten för närmast föregående verksamhetsår.

Bestämmelsen i första stycket gäller bara om fjärrvärmeverksamheten bedrivs på affärsmässig grund och inte är endast tillfällig.

3 § Den myndighet som regeringen bestämmer skall pröva ansökningar och återbetalningar samt utöva tillsyn enligt denna lag eller enligt föreskrifter meddelade med stöd av lagen.

Förvaltningen av Fjärrvärmefonden

4 § Fjärrvärmefondens medel skall förvaltas av Kammarkollegiet som en särskild fond.

Avkastningen på fondens medel skall läggas till kapitalet.

Medlen i fonden skall förvaltas så att kraven på en tillfredsställande betalningsberedskap tillgodoses. För förvaltningen gäller i övrigt förordningen (1987:778) om placering av fondmedel under Kammarkollegiets förvaltning.

Regeringen får meddela närmare föreskrifter om fondens förvaltning.

Stöd ur Fjärrvärmefondens medel

5 § Stöd ur Fjärrvärmefonden betalas ut för att finansiera nödvändiga kostnader för en fortsatt drift av en i konkurs försatt fjärrvärmeverksamhet under högst ett år från konkursdagen, såvida det inte föreligger särskilda skäl för en längre stödperiod.

Stöd enligt första stycket lämnas under förutsättning att

1. den som bedriver fjärrvärmeverksamhet har gått i konkurs,
2. konkursboet följer konkursgäldenärens avtal med fjärrvärmekunderna såvitt gäller det pris kunderna har att betala för distributionen av fjärrvärmes och
3. konkursboet fortsätter att distribuera fjärrvärmes till konkursgäldenärens kunder.

6 § Stöd ur fonden skall bestämmas till ett belopp som motsvarar den förlust som uppkommer vid konkursboets fortsatta drift av konkursgäldenärens fjärrvärmeverksamhet beräknad som skillnaden mellan intäkterna från den av konkursboet bedrivna fjärrvärmeverksamheten och de nödvändiga kostnaderna för den fortsatta driften av denna verksamhet.

7 § Beviljat stöd ur Fjärrvärmefonden får endast användas för det ändamål som framgår av 1 §. Stödet betalas ut till konkursgäldenärens konkursbo. Konkursboet är skyldigt att hålla de mottagna medlen avskilda från konkursboets egna tillgångar.

8 § Den som beviljats stöd ur Fjärrvärmefonden skall föreläggas att inom viss tid efter mottagandet av medlen skriftligen redovisa hur medlen har använts och på begäran lämna det underlag som behövs för tillsynsmyndighetens granskning av redovisningen.

9 § Den som beviljats stöd ur Fjärrvärmefonden skall betala tillbaka stödet, helt eller delvis,

1. om stödet inte har använts för det avsedda ändamålet,
2. om redovisning eller underlag enligt 8 § inte har lämnats inom föreskriven tid eller
3. om oriktig uppgift lämnats och uppgiften orsakat att stöd ur fonden lämnats felaktigt.

10 § Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer får meddela närmare föreskrifter om redovisning, utbetalning och återbetalning av erhållna bidrag ur Fjärrvärmefonden.

Handläggningen av ärenden om stöd ur Fjärrvärmefonden m.m.

11 § Frågor om stöd ur Fjärrvärmefonden skall prövas av en prövningsmyndighet efter ansökan av ett konkursbo som bedriver fjärrvärmeverksamhet. Prövningsmyndigheten prövar även frågor om återbetalning av beviljat stöd efter anmälan av tillsynsmyndigheten.

Ansökan om stöd ur fonden skall vara skriftlig och innehålla de uppgifter som behövs för att bedöma sökandens förutsättningar att få stöd ur fonden.

Ansökan skall vara egenhändigt undertecknad av sökanden eller dennes ombud.

Regeringen får meddela närmare föreskrifter om vad en ansökan om stöd ur fonden skall innehålla.

12 § Regeringen meddelar närmare föreskrifter om prövningsmyndighetens organisation vid prövningen av ärenden om stöd ur eller återbetalning av stöd till Fjärrvärmefonden.

Tillsyn

13 § Tillsynen över efterlevnaden av denna lag och de föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen utövas av tillsynsmyndigheten.

14 § Tillsynsmyndigheten har rätt att på begäran få de upplysningar och ta del av de handlingar som behövs för tillsynen.

Tillsynsmyndigheten får meddela de förelägganden som behövs för att trygga efterlevnaden av de föreskrifter som omfattas av tillsynen.

En begäran eller ett föreläggande enligt första eller andra stycket får förenas med vite.

Övriga bestämmelser

15 § Medel från Fjärrvärmefonden betalas ut av Kammarkollegiet på det sätt som prövningsmyndigheten bestämmer.

Kammarkollegiet svarar för fondens räkenskaper.

16 § De kostnader som uppkommer för myndigheterna vid förvaltningen av Fjärrvärmefonden samt handläggningen av ärenden om avgifter till fonden, stöd ur fonden och återbetalning till fonden, får ersättas av fondens medel enligt de grunder som regeringen bestämmer.

17 § Tillsynsmyndigheten skall följa användningen av de stöd myndigheten har beslutat om enligt denna lag.

Tillsynsmyndigheten skall varje år före den 15 oktober lämna en berättelse till regeringen om användningen av Fjärrvärmefondens medel under det senaste budgetåret.

18 § Tillsynsmyndighetens beslut enligt 14 § denna lag får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten. Tillsynsmyndighetens beslut i övriga frågor får inte överklagas.

Denna lag träder i kraft den 1 juni 2006.

1 Uppdraget och dess genomförande

1.1 Allmän bakgrund

Statsmakternas mål är att energipolitiken bl.a. skall utformas så att energimarknaderna ger en säker tillgång på energi – värme, bränslen och drivmedel – till rimliga priser.

Fjärrvärmeverksamhet tillhör den s.k. försörjningssektorn och utgör därför inte en kommersiell verksamhet vilken som helst. Fjärrvärmeverksamheten i ett fjärrvärmeföretag skall drivas affärsmässigt enligt befintlig lagstiftning men på grund av dess utbredning och karaktär har fjärrvärmen ett ansvar för sina kunder och marknaden som den opererar på. Fjärrvärmen är viktig för uppvärmningen av lokaler och bostäder i vårt relativt kalla land. De som bedriver fjärrvärmeverksamhet fullgör således uppgifter som är av stor betydelse för samhället genom att producera, leverera och överföra en nytta i form av värmeenergi för uppvärmningsändamål. Speciellt hushåll är starkt beroende av en kontinuerlig försörjning med värme, i synnerhet under vintertid.

Omkring hälften av all uppvärmning av bostäder och lokaler i Sverige sker med fjärrvärme. Den är i dag den dominerande uppvärmningsformen i många tätorter. Fjärrvärmen har under många år haft en stabil utbyggnadstakt och finns på cirka 570 orter fördelade på 270 av landets 290 kommuner. Det finns enligt branschorganisationen Svensk Fjärrvärme planer på att dels bygga ut och för-täta befintliga nät, dels bygga helt nya nät i ytterligare över 100 orter.

Fjärrvärmeaktörerna levererar årligen cirka 50 TWh värmeenergi. Svensk Fjärrvärme förväntar att fjärrvärmeleveranserna kommer att öka med cirka 10 TWh fram till år 2010 och, på längre sikt, kunna nå en andel på 75 procent av den totala energianvändningen för uppvärmning, vilket i dag motsvarar cirka 80 TWh.

Det finns i dag endast en leverantör av fjärrvärme till kundkollektiv i varje lokalt fjärrvärmesystem. Det är även denne som överför fjärrvärmen till kunderna. Detta innebär bl.a. att kunderna för när-

varande inte kan köpa sin fjärrvärme från någon annan. En fjärrvärmekund står därför i ett kortsiktigt perspektiv i ett starkt beroendeförhållande till det fjärrvärmeföretag man har avtal med.

Fjärrvärmekundernas starka beroende av ett fjärrvärmeföretag, så som marknaden ser ut, blir väldigt tydligt när fjärrvärmeföretaget går i konkurs. Kunden saknar då annan att vända sig till för att få fjärrvärme levererad och överförd till sig. Alternativen för fjärrvärmekunden blir med den situation som råder att teckna leveransavtal med konkursförvaltaren eller annan som tar över och driver rörelsen vidare – sannolikt under ändrade villkor – eller att gå över till annan uppvärmningsform. Eftersom en övergång till annan uppvärmningsform innebär kostsamma investeringar för fjärrvärmekunden och dessutom tar tid att genomföra, befinner sig kunden onekligen i en utsatt position. Denna utsatthet kan utnyttjas för att tvinga in kunderna i för dem sämre avtal än de som tidigare gällt för att undvika att fjärrvärmeleveranserna stängs av.

Fjärrvärmekundernas ställning har uppmärksammats bl.a. i anledning av att fem fjärrvärmeföretag verksamma inom Vaxholms, Trosa, Vingåkers, Knivsta, Täby och Söderköpings kommuner på senare tid har försatts i konkurs.¹ Fjärrvärmekunderna har, i vart fall i de tre förstnämnda kommunerna, ställts inför ultimatumet att teckna ett avtal med konkursboet om leveranser till ett betydligt högre pris än det som gällde mellan kunden och konkursgäldenären, dvs. fjärrvärmeföretaget.

1.2 Utredningens uppdrag

Statsmakterna har, bl.a. genom Energimyndigheten, i ökad grad följt utvecklingen på fjärrvärmemarknaden 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.

Utredningen har under arbetets gång haft att behandla ett antal varierande frågor på fjärrvärmeområdet. Dessa frågor har behandlats i tre betänkanden från utredningen, ”Tryggare fjärrvärmekunder – Ökad transparens och åtskillnad mellan el- och fjärrvärmeverksamhet”

¹ Alla de fem aktuella verksamheterna har försatts i konkurs av Södra Roslags tingsrätt på bolagens egen begäran. Vingåker Närvärme AB försattes i konkurs den 21 december 2004, Trosa Närvärme AB och Vaxholm Närvärme AB den 30 december 2004 samt EnergiSystem Sverige Utveckling AB den 18 januari 2005. Den 5 april 2005 försattes Söderköping Närvärme AB i konkurs.

(SOU 2003:115), ”Skäligt pris på fjärrvärme (SOU 2004:136) och ”Fjärrvärme och kraftvärme i framtiden” (SOU 2005:33).

De vid årsskiftet aktualiserade konkurserna i olika fjärrvärmeföretag har visat på ett behov av att ytterligare se över fjärrvärmekundernas ställning och frågan om behovet av skydd för fjärrvärmekunder mot att fjärrvärmeleveranserna upphör vid ett fjärrvärmeföretags konkurs. Ett avbrott i den väsentliga nyttighet som fjärrvärmeleveranserna utgör kan orsaka betydande olägenheter för den enskilde och även innebära att vattenförsörjningssystem och annan utrustning i byggnaderna kan ta skada.

Regeringen har mot denna bakgrund i tilläggsdirektiv (dir. 2005:41) gett utredningen i uppdrag att utreda och lämna förslag till lämplig reglering i syfte att säkra leveranser av värmeenergi till fjärrvärmekunder vid en obeståndssituation i ett fjärrvärmeföretag.

Enligt direktiven skall utredaren närmare analysera alternativa former för ett sådant kundskydd, exempelvis leverantörens ställande av säkerhet, fondering av medel eller obligatoriska försäkringslösningar. Om utredaren föreslår åtgärder som kräver finansiering skall förslag till sådan lämnas. Tilläggsuppdraget skall redovisas senast den 30 juni 2005.

1.3 Utredningens arbete

De ursprungliga direktiven till utredningen² fokuserade på frågan om konkurrenssituationen för fjärrvärmen på värmemarknaderna, kundernas skydd mot oskälig prissättning på fjärrvärme samt frågan om det är möjligt att med hjälp av s.k. tredjepartstillträde (TPA) öka konkurrensen och därmed prispressen på fjärrvärmen.

Frågeställningarna har behandlats i de tre betänkanden som utredningen tidigare har överlämnat till regeringen. Den första frågan – att bättre skydda konsumenterna mot oskälig prissättning – motiverade förslagen i delbetänkandet ”Tryggare fjärrvärmekunder – Ökad transparens och åtskillnad mellan el- och fjärrvärmeverksamhet”³. De förslag som utredningen lade fram däri syftade till att öka transparensen på fjärrvärmeområdet genom ökad åtskillnad mellan fjärrvärmeverksamhet och elmarknadsverksamhet samt ökade krav på ekonomisk särredovisning av fjärrvärmeverksamheten.

² Dir. 2002:160, 2003:77, 2003:102, 2003:138, 2004:58 och 2004:130.

³ SOU 2003:115.

I betänkandet ”Skäligt pris på fjärrvärme”⁴ följdes dessa förslag upp med ytterligare förslag som syftar till en ökad transparens och förbättrade möjligheter för fjärrvärmekunder att få inflytande över prissättningen på fjärrvärmerna.

I betänkandet ”Fjärrvärme och kraftvärme i framtiden”⁵ behandlas frågan om tredjepartstillträde, om ett undantag från den kommunala lokaliseringsprincipen skall göras och behovet av koncessionsplikt för fjärrvärmeledning. Vidare görs en redovisning av förslag till hur kraftvärmedirektivet skall genomföras i svensk lagstiftning. I betänkandet lämnas även ett förslag till en ny fjärrvärmelag.

Även det arbete som utförts i denna avslutande del av utredningens uppdrag har utgått från ett kundskyddande perspektiv. Uppdraget har haft som syfte att finna lämpliga lösningar för att säkra leveranser av värmeenergi till fjärrvärmekunder vid en obeståndssituation i ett fjärrvärmeföretag.

Under utredningens gång har kontakter tagits med bl.a. branschorganisationen Svensk Fjärrvärme, Kammarkollegiet, Näringslivets Regelnämnd (NNR) samt Energimyndigheten.

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

Fjärrvärmeutredningen har under denna avslutande fjärde del av arbetet haft tre sammanträden.

1.4 Betänkandets innehåll

Jag behandlar i detta betänkande de frågeställningar som aktualiserats genom regeringens direktiv till utredningen såvitt avser skydd mot att leveranser av värmeenergi till fjärrvärmekunder upphör vid en obeståndssituation i ett fjärrvärmeföretag.⁶

Det bör inledningsvis klargöras att jag i detta betänkande använder mig av det övergripande begreppet *fjärrvärmeföretag* för att beteckna varje form av fjärrvärmeverksamhet oavsett vilken organisationsform den bedrivs i och vilket led i distributionskedjan som företaget är verksamt i, dvs. om det levererar eller överför fjärrvärme.

I mina tidigare delbetänkanden har jag försökt att ge en kortfattad beskrivning av fjärrvärmeområdet samt hur verksamheten fungerar och är organiserad i Sverige och i omvärlden för att kunna sätta in

⁴ SOU 2004:136.

⁵ SOU 2005:33.

⁶ Dir. 2005:41.

fjärrvärmeverksamheten i sitt sammanhang. Utöver den korta beskrivning som gjorts i det föregående för att påvisa hur stor fjärrvärmens är marknadsmässigt i förhållande till andra uppvärmningsalternativ behandlar jag inte dessa frågor i detta betänkande.

I betänkandets *andra kapitel* ger jag vissa allmänna grundförutsättningar för vad som händer vid en konkurs. I det *tredje kapitlet* behandlar jag översiktligt den uppkomna situationen med inträffade konkurser i fjärrvärmeföretag. I det *fjärde kapitlet* gör jag ett försök att inventera vilka tänkbara lösningar som skulle kunna leda till att fjärrvärme fortsatt levereras även efter det att ett fjärrvärmeföretag har gått i konkurs. Det *femte kapitlet* innehåller mina överväganden i fråga om vilken väg som skall väljas för att trygga fortsatta leveranser. I det *sjätte kapitlet* diskuteras hur ett regelverk närmare bör utformas. Jag behandlar i det *sjunde kapitlet* vissa tillsynsfrågor. Det *åttonde kapitlet* behandlar konsekvensanalyser och finansieringen av mina förslag. Slutligen redovisas i det *nionde kapitlet* kommentarer till det författningsförslag som lämnats i detta arbete. Till betänkandet är fogat två särskilda yttranden, en bilaga och en referenslista.

2 Vad händer vid en konkurs?

Det aktuella uppdraget tar sikte på situationen att ett fjärrvärme-företag hamnar på obestånd. Med obestånd förstås en situation där en gäldenär, t.ex. ett fjärrvärmeföretag, inte i rätt tid kan betala sina skulder och denna bristande betalningsförmåga inte endast är tillfälligt. Har gäldenären så stora skulder att denne inte kan betala dem allteftersom de förfaller till betalning, kan en konkurs därför bli aktuell.

2.1 Vad innebär konkurs?

Konkurs innebär i princip att en kapplöpning mellan borgenärerna om gäldenärens tillgångar skall förhindras och att konkursen skall bereda utrymme för gäldsavveckling under lugna former enligt principer som möjliggör kredit på rimliga villkor.

Genom konkursinstitutet tas i princip alla tillgångar som en skuldsatt gäldenär har om hand och används för att, så långt det är möjligt, betala av alla dennes skulder. Omhändertagna medel, indrivna fordringar och erhållen köpeskilling skall fördelas mellan konkursgäldenärens fordringsägare enligt förmånsrättslagen (1970:979). Konkursinstitutet kan därför sägas syfta till att fördela förlusten proportionellt mellan borgenärerna. Vid konkurs gäller dock att vissa fordringar är förenade med förmånsrätt, dvs. rätt att få företräde till betalning framför andra. Förmånsrätter kan vara särskilda eller allmänna.¹ Till förstnämnda kategori kan hänföras panträtter eller in-teckningar och till den andra kan hänföras vissa revisionskostnader, säkerhet i form av företagsinteckning om 55 procent av värdet av egendom som finns kvar sedan vissa fordringar med bättre förmånsrätt och konkursansökningskostnader m.m. avräknats samt löne- och pensionsfordringar. För fordran utan förmånsrätt, t.ex.

¹ Se 2 § förmånsrättslagen (1970:979).

skattefordringar, leverantörsfordringar, hyresfordringar och del av lönefordringar, är utsikterna till utdelning i konkursen mindre men för det fall det finns tillgångar i konkursen kan dessa fordringsägare emellertid räkna med en viss utdelning.

En gäldenär försätts efter egen eller annans ansökan i konkurs av domstol. Från det att domstolen har meddelat ett konkursbeslut upphör gäldenärens möjligheter att råda över den egendom som hör till konkursboet.² Dit hör huvudsakligen egendom som tillhörde gäldenären när beslutet om konkurs meddelades eller tillfaller gäldenären under konkursen och som är sådan att den kan utmätas, men även egendom som kan återvinnas till konkursboet.³ Gäldenären förlorar inte bara rådigheten över sin egendom. Inte heller får gäldenären åta sig sådana förbindelser som kan göras gällande i konkursen. På så sätt förhindras gäldenären att ytterligare förvärva sitt ekonomiska tillstånd. Tillgångar som gäldenären förvärvar under konkursen hör principiellt till konkursboet.

2.2 Konkursförvaltarens verksamhet – fortsatt drift eller avveckling?

I samband med konkursbeslutet utses en konkursförvaltare att företräda konkursboet och ta hand om den egendom som ingår i konkursboet. Konkursförvaltarens främsta uppgift är att avveckla konkursboet så snart det lämpligen kan ske och att göra det på ett sådant sätt att borgenärerna kan räkna med att de kan påräkna bästa möjliga ekonomiska utfall.⁴ Under konkursen utreder konkursförvaltaren bl.a. om någon del av verksamheten kan drivas vidare med ny ägare och vilken del som ska avvecklas. Med fortsatt drift avses i princip att konkursboet fortsätter gäldenärens verksamhet i förhållande till motpart medan avveckling innebär att konkursboets egendom, t.ex. innestående lager eller rörelse, säljs ut till någon annan rörelseidkare. Utgångspunkten är att resultatet skall bli så ekonomiskt förmånligt som möjligt för fordringsägarna.

Eftersom konkursen ofta föranleds av att rörelsen gått med förlust kan det vara vanskligt att fortsätta rörelsen och en nedläggning eller avveckling kan då medföra att konkursboet i vart fall inte fortsätter en förlustbringande verksamhet. Förvaltaren får ju som utgångs-

² 3 kap. 1 § konkurslagen (1987:672).

³ 3 kap. 1 och 3 §§ konkurslagen.

⁴ 7 kap. 8 § konkurslagen.

punkt inte ådra konkursboet skulder genom att fortsätta den bedrivna rörelsen. Å andra sidan kan det vara lättare att få ett högre pris för rörelsen om den säljs i dess helhet som ett verksamt företag än om de i rörelsen ingående delarna, t.ex. rörledningar, pannor m.m., säljs ut efter hand. Därför kan och får konkursförvaltaren fortsätta en rörelse för konkursboets räkning i den mån det är ändamålsenligt i bemärkelsen att driften kan innebära ekonomisk nytta för konkursboet.⁵ Tänkbara anledningar till fortsatt drift kan vara att ge konkursförvaltaren möjlighet att undersöka om det finns någon tänkbar köpare av hela rörelsen eller om ett avbrott i konkursgäldenärens verksamhet skulle kunna leda till ekonomisk skada för gäldenärens borgenärer. Det avgörande torde bli om skillnaden i köpeskilling mellan hel eller styckvis försäljning kan antas överstiga ett eventuellt negativt driftresultat. Rörelsen får dock fortsättas längre tid än ett år från edgångssammanträdet endast om det finns särskilda skäl för det.

Ett beslut om att fortsätta att bedriva en rörelse som ingår i en konkurs torde regelmässigt vara en sådan viktig fråga som förvaltaren kan vara skyldig att höra tillsynsmyndigheten i konkurs samt berörda borgenärer och gäldenären om.⁶ Det torde anses nödvändigt att förvaltaren tar del av gäldenärens senast upprättade resultat- och balansrapport samt inhämtar information från personer med insyn i verksamheten, t.ex. företagets anställda, ställföreträdare och revisor. Med denna information som grund och en genomgång av förhållandena i övrigt måste konkursförvaltaren göra en driftkalkyl för att kunna ta ställning till om fortsatt drift är aktuell eller inte.

I en driftkalkyl skall ingå en realistisk uppskattning av de förväntade intäkterna av rörelsen med beaktande av eventuella säsongsmässiga förändringar i verksamheten. En resultat- och balansrapport ger även en bakgrund till den kostnadsbild som kan förväntas vid fortsatt drift av rörelsen. Driften kräver ofta kostnader för lokaler, el och värme. Beroende på verksamhetens art kommer även kostnader för personal, råvaror, bränslen och andra driftkostnader att belasta kalkylens resultat.

Den statliga lönegarantin enligt lönegarantilagen (1992:497) innebär att staten under viss tid svarar för betalning av en arbetstagares fordran hos en arbetsgivare som har försatts i konkurs.⁷ Genom

⁵ 8 kap. 2 § konkurslagen.

⁶ 7 kap. 10 § konkurslagen.

⁷ När staten har betalat lönegaranti till en arbetstagare i en konkurs övertar staten arbetstagarens lönefordran mot arbetsgivaren till samma belopp som betalats och inträder därmed

garantin kan alltså konkursboet få ett visst täckningsbidrag för personalkostnader vid fortsatt drift. Sedan den 1 januari 2004 gäller detta dock bara under en månad efter konkursbeslutet.⁸ Arbete som utförs åt konkursboet för tiden därefter blir en massakostnad för boet. Arbetstagarens lönefordran mot konkursboet omfattas då varken av förmånsrätt eller lönegaranti i den aktuella konkursen.⁹

Vidare kan det krävas särskilt sakkunnigt biträde för att driva en viss verksamhet vidare. Denna kostnad måste, liksom konkursförvaltarens eget arvode för arbetet för konkursboets avveckling, beaktas i en kalkyl.

2.3 Vad händer med konkursgäldenärens avtal?

För att kunna bedriva konkursgäldenärens rörelse vidare är konkursförvaltaren ofta beroende av t.ex. leveranser av el, bränslen eller annat av vikt för den fortsatta driften. Även arbetskraft är en förutsättning för att kunna bedriva verksamheten vidare, speciellt om verksamheten kräver särskilda sakkunskaper. Av betydelse blir då hur de avtal som konkursgäldenären tecknat berörs och behandlas i konkursen.

Det kan inledningsvis konstateras att det saknas en generell reglering av frågan vilken inverkan en konkurs har på konkursgäldenärens avtal. När det gäller företagsrekonstruktion finns det dock en sådan reglering i 2 kap. 20 § lagen (1996:764) om företagsrekonstruktion. En motpart får, efter ett beslut om företagsrekonstruktion, inte häva ett avtal på grund av ett dröjsmål med betalning eller annan prestation om gäldenären med rekonstruktörens samtycke inom skälig tid begär att avtalet skall fullföljas. Gäldenären skall även på motpartens begäran inom skälig tid ge besked om avtalet skall fullföljas.

I avsaknad av reglering om hur konkursgäldenärens avtal skall behandlas förfogar parterna över frågan hur en konkurs inverkar på avtalet dem emellan. Om parterna inte har reglerat frågan finns det

som borgenär i arbetstagarens ställe. Staten får alltså en regressrätt gentemot konkursgäldenären.

⁸ Se 7 § lönegarantilagen (1992:497). Anledningen till ändringen var att lagstiftaren ansåg att osunda konkurrensförhållanden, där andra företag i branschen får minskade intäkter och riskerar att bli insolventa, uppkom genom att konkursboet kunde fortsätta driften av rörelsen för att få visst täckningsbidrag genom den statliga lönegarantin. Konkursboet kunde sålunda hålla i gång företaget med medel från lönegarantin, även om driften gick med underskott.

⁹ Prop. 2002/03:49 s. 83 f.

vissa allmänna rättsgrundsatser att falla tillbaka på.¹⁰ Som en huvudregel kan sägas gälla att avtal mellan konkursgäldenären och dennes motpart fortsätter att gälla. Konkursituationen kan dock ge upphov till olika grunder för någon av parterna, speciellt den solventa parten, att häva avtalet. Konkursen kan t.ex. medföra att betalningsoförmåga eller risk för att sådan oförmåga uppstår är att bedöma som ett hävningsgrundande kontraktsbrott.

För vissa avtalstyper förekommer det dock lagbestämmelser som dels föreskriver att avtal upphör med omedelbar verkan¹¹, dels föreskriver en ovillkorlig hävningsrätt för konkursgäldenärens motpart¹², dels ger konkursboet en rätt att avvärja hävning genom att boet åtar sig att svara för konkursgäldenärens förpliktelser – dvs. träder in i avtalet – eller ställer säkerhet för dessa.

I fråga om avtal på hyresrättens område finns vissa lagregler av betydelse för avtalet. Hyresavtalet upphör inte genom konkursbeslutet men om en lokalhyresgäst går i konkurs får konkursboet säga upp ett gällande hyresavtal. Lokalhyresgästens konkursbo har inte någon generell inträdesrätt i avtalet men väl en tvingande rätt att inom en månad efter anfordran hindra hyresvärdens hävning av hyresavtalet genom att ställa säkerhet för hyran eller träda in i hyresgästens – dvs. konkursgäldenärens – avtal med hyresvärden eller, om det går, överlåta hyresrätten i enlighet med avtalet.¹³ Inträdet är totalt vilket innebär att konkursboet även måste svara för konkursgäldenärens obetalda hyror för att avtalet skall bestå.¹⁴

På köprättens område gäller avtalsfrihet eftersom köplagen (1990:931) är dispositiv till sin karaktär. Någon reglering som påverkar avtalets bestånd vid en konkurs förekommer här inte. Om parterna inte avtalat om avtalets bestånd vid en sådan situation gäller som huvudregel att avtalet löper vidare men att ett konkursbo inte är skyldigt att fullfölja gäldenärens avtal med undantag för förpliktelser för vilka medkontrahenten har sakrätligt skydd.¹⁵ Om ett avtal mellan två parter gäller köp av lös egendom finns det i stället vissa allmänna regler i köplagen som ger en parts konkursbo en möjlighet

¹⁰ Welamson, Lars och Mellqvist, Mikael, Konkurs, 10:e uppl., Norstedts Juridik AB, Stockholm 2003, s. 152 f.

¹¹ Se t.ex. 47 § lagen (1914:45) om kommission, 27 § lagen (1991:351) om handelsagentur och 26 § lagen (1927:77) om försäkringsavtal.

¹² Se 9 kap. 30 § första meningen jordabalken (1970:994). Jfr 2 kap. 27 § och 4 kap. 7 § lagen (1980:1102) om handelsbolag och enkla bolag.

¹³ 12 kap. 31 § jordabalken.

¹⁴ Se NJA 1989 s. 206.

¹⁵ Se Welamson m.fl., s. 152 f; Förmånsrättskommittén, Gäldenärens avtal vid insolvensförfaranden, SOU 2001:80, s. 185 f.

att träda in i ett befintligt avtal mellan parterna.¹⁶ Reglerna i köplagen innebär alltså att det finns en generell inträdesrätt för konkursboet inom köplagens tillämpningsområde. Rätten gäller vid såväl säljarens som köparens konkurs. Huruvida denna rätt är tvingande är omstritt. För det fall att konkursboet inträder i gäldenärens avtal övertar boet fullt ut gäldenärens rättigheter eller skyldigheter enligt avtalet.¹⁷ Konkursboet har då att fullgöra konkursgäldenärens prestation enligt avtalet eller ställa säkerhet för den.¹⁸

Även på arbetsrättens område gäller att anställningsavtalet inte upphör genom konkursbeslutet. Säger inte konkursboet upp anställningsavtalet finns en risk att den som är anställd kan hävda att konkursboet inträtt i avtalet. Av detta skäl samt för att begränsa de anställdas krav i konkurs är det snarare regel än undantag att konkursförvaltare säger upp anställningsavtalet på grund av konkurs. Uppsägningarna grundas i konkursfallen ofta på en arbetsbristsituation som utgör saklig grund för uppsägning. De anställda är arbetskyldiga under uppsägningstiden och det är konkursboet som skall se till att lön betalas ut antingen från den statliga lönegarantin eller från konkursboet beroende på vem som skall vara att betrakta som arbetsgivare, konkursgäldenären eller konkursboet. Vill konkursboet således anlita personal utöver uppsägningstiden har konkursboet att träffa överenskommelser om detta och stå för lönekostnaderna som massakostnader i boet.

Inte sällan förekommer det leasingavtal i en bedriven rörelse. Hur dessa skall behandlas är, i avsaknad av reglering i avtalet om hur konkursen inverkar på detsamma, i viss mån osäkert.¹⁹ Den meningen har förfäktats att leasetagarens konkursbo borde ha inträdesrätt vid leasing av maskiner och dylikt eftersom det föreligger en generell inträdesrätt vid avbetalningsköp²⁰ och en inträdesrätt under vissa förutsättningar vid lokalhyra²¹. Det torde vara så att en leasetagare har en inträdesrätt mot att denne betalar alla obetalda avgifter.²²

¹⁶ Se 63 § köplagen.

¹⁷ Ramberg, Jan, Köplagen, 1995, s. 606.

¹⁸ Se Welamson och Mellqvist, a.a., s. 152.

¹⁹ Se SOU 2001:80, s. 86 f.

²⁰ 63 § köplagen.

²¹ 12 kap. 31 § jordabalken.

²² Se NJA 1989 s. 206 och SOU 2001:80 s. 87.

2.4 Konkursförvaltarens drift av den konkursförsatta verksamheten

När konkursförvaltaren bildat sig en uppfattning om utfallet av en fortsatt drift och beslutat sig för att fortsätta driften, har förvaltaren att omsätta kalkylen till verkliga förhållanden.

Som ovan konstaterats har konkursboet inte någon generell rätt att partiellt träda in i löpande långvariga avtal, t.ex. leveransavtal, hyresavtal, leasingavtal, m.fl. Det är ju i stället så att ett inträde i ett befintligt sådant avtal innebär ett fullständigt inträde i konkursgäldenärens avtalsförhållande till en motpart under den återstående avtalstiden. Eftersom konkursförvaltaren endast har att bedriva den konkursförsatta rörelsen vidare under en begränsad tid kan det saknas ekonomiska möjligheter för konkursboet att binda sig för en längre avtalsperiod eller ett avtalsvärde för det fall konkursboet måste svara för kostnader eller andra åtaganden som skulle kunna leda till ett massaansvar utöver vad boet genom avtalsinträdet kan erhålla i intäkter.²³ Sådana massaskulder skall betalas före de prioriterade fordringarna och kan påverka prioriterade borgenärens utdelningsmöjligheter i konkursen. Konkursboet kan därför tvingas att avstå från att träda in i befintliga avtal och måste då, för att kunna fortsätta att driva den konkursförsatta verksamheten vidare, vara berett att teckna korttidsavtal med viktiga leverantörer och andra avtalsparter som är knutna till rörelsen, t.ex. anställda.

Det är viktigt att en konkursförvaltare tar huvudansvar för en verksamhet med fortsatt drift så att inte en konkursgäldenär eller konkursgäldenärs ställföreträdare fortsätter verksamheten utan förvaltarens kontroll.²⁴

2.5 Försäljning av konkursverksamheten

Det är, som ovan angetts, konkursförvaltarens huvuduppgift att avveckla konkursboet. I uppgiften ingår huvudsakligen att sälja ut den egendom som ingår i konkursboet och slutligen fördela de pengar som flyter in via försäljningarna mellan borgenärerna i enlighet med den prioriteringsordning som följer av förmånsrättslagen. Den fortsatta driften av rörelsen för konkursboets räkning

²³ För lokalhyra gäller dock andra regler som möjliggör för konkursboet att under en begränsad tid, en månad från anmaning, få utnyttja en lokal utan att konkursboet drabbas av ett massaansvar för hyreskostnaderna under tiden. Se 12 kap. 4, 6 och 31 §§ jordabalken.

²⁴ Jfr prop. 1986/87:90 s. 284.

som förvaltaren får låta ske syftar också till att få en för borgenärerna förmånligare utdelning genom att sälja hela den fungerande och verksamma rörelsen.

Konkursförvaltare har att, efter avstämning med i konkursen berörda borgenärer och eventuellt efter samråd med tillsynsmyndigheten, avgöra hur tillgångarna skall säljas på lämpligaste sätt. Om konkursgäldenärens rörelse säljs som en enhet är det fråga om en försäljning av pågående arbeten, inneliggande lager, inventarier, immateriella rättigheter, m.m. Utanför vad som ingår i överlåtelsen faller i allmänhet likvida medel och kundfordringar. För att skulder eller andra förpliktelser, t.ex. leasingavtal, skall ingå i överlåtelsen och övertas av ny ägare krävs normalt särskild överenskommelse och ofta godkännande av konkursgäldenärens motpart.²⁵

Det är inte ovanligt att den tidigare ägaren till en i konkurs försatt gäldenär köper tillbaka denna från konkursboet. Oavsett till vem en försäljning sker tar köparen inte över några skulder. Genom en överlåtelse har gäldenärens skuldbörda således reducerats genom att olika skulder, t.ex. till leverantörer, inte övertas av den nye ägaren. En köpare av verksamheten tar inte heller över oförmånliga avtal som bundit konkursgäldenären. Det innebär att en köpare har förhandlingsmöjlighet när det gäller att ta över eller förhandla om avtal som kan vara mer marknadsmässiga. Beträffande avtal med kunder kan en köpare också förhandla men då är fråga om kunder vill ingå avtal på andra villkor än som gällt med konkursgäldenären. Det senare är en fråga om hur marknaden ser ut beträffande alternativ.

För att undvika iögonfallande situationer där en och samma ägare kan antas använda konkursinstitutet för att sanera sitt företag har vissa regler om försäljning till närstående, dvs. till bl.a. make, släkting, styrelse, verkställande direktör, koncernbolag och närstående till närstående, ställts upp i konkurslagen. Om egendom säljs till konkursgäldenären eller någon till denne närstående person, skall försäljningen ha föregåtts av ett offentligt anbudsförfarande. Från denna regel görs dock ett undantag för det fall att särskilda skäl gör det obehövligt med ett offentligt anbudsförfarande. Så kan vara fallet om den egendom som skall säljas saknar större värde i förhållande till konkursboets omfattning eller att försäljningen av något skäl brådskar. Ett offentligt anbudsförfarande anordnas som regel genom ett annonsförfarande i dagspressen.

²⁵ Jfr 12 kap. 38 § jordabalken.

3 Fjärrvärmeföretag har gått i konkurs

3.1 Konkurs i fjärrvärmeföretag

Fjärrvärmeområdet har fram till helt nyligen varit förskonat från konkurser bland de på området verksamma företagen. De konkurser som nu inträffat berör företag som alla ingår i en och samma koncern, den s.k. EnergiSystemgruppen. Koncernen bedriver fjärrvärmeverksamhet, huvudsakligen baserad på förnybar energi, med moderbolaget EnergiSystem i Sverige AB i centrum.

EnergiSystemkoncernen ägs i dess helhet av Lantbrukskredit AB, som är ett helägt dotterbolag till Landshypotek AB. Lantbrukskredit AB förvärvade samtliga aktier i EnergiSystem i Sverige AB för att skydda sina fordringar på Energisystemgruppen.

De fjärrvärmeföretag som nu har försatts i konkurs – Vingåker Närvärme AB, Trosa Närvärme AB, Vaxholm Närvärme AB och Söderköping Närvärme AB, EnergiSystem Sverige Utveckling AB – är alla dotterbolag till EnergiSystem i Sverige AB. De fyra förstnämnda bolagen ägs av EnergiSystem i Sverige Förvaltning AB medan sistnämnda ägs direkt av moderbolaget. Verksamheterna bygger enligt de uppgifter utredningen har tillgång till på konceptet närvärme, dvs. mer lokalt producerad fjärrvärme. Därmed följer att verksamheterna är relativt små. Det förtjänar att påpekas att antalet kunder inte avgör om ett system är litet eller stort. En kund kan vara ett kommunalt fastighetsbolag med hundratals hyresgäster och ett stort fastighetsbestånd som förbrukar stora mängder fjärrvärme. Ett fjärrvärmesystem med ett hundratal kunder kan alltså försörja tusentals personer med värme. Detta är viktigt att komma ihåg.

3.1.1 Kort om konkursföretagen

Vingåker Närvärme AB hade cirka 115 fjärrvärmekunder i sitt nybyggda fjärrvärmesystem där produktionen skedde med oförädlade biobränslen, t.ex. flis.¹ Distributionssystemet var cirka 13 kilometer långt. Såvitt framgick ägde konkursgäldenären en biobränsleeldad ångpanna om 2,5 MW, en biobränsleeldad hetvattenpanna med rökgaskondensator om 3 respektive 1 MW samt en mobil oljepanna med en antagen effekt om 5,8 MW.

Trosa Närvärme AB bedrev fjärrvärmeverksamhet med cirka 140 kunder i två nybyggda fjärrvärmesystem.² I Trosa fanns cirka hälften av kunderna och distributionssystemet där var cirka tio kilometer långt. Värmeproduktionen skedde med eldning av oförädlade biobränslen i två ångpannor om vardera 3 MW och en rökgaskondensator om 1 MW. Det fanns även en mobil oljepanna med en antagen effekt om 5,8 MW. Verksamheten i Vagnhärad hade cirka 70 kunder i det cirka sju kilometer långa distributionssystemet. Även vid anläggningen i Vagnhärad fanns en mobil oljepanna med en antagen effekt om 5,8 MW. Därutöver fanns en leasad biobränsleeldad hetvattenpanna om 1,5 MW och en mindre solvärmeanläggning om 250 kW.³

Genom *Vaxholm Närvärme AB*:s verksamhet försörjdes cirka 120 kunder med värme från det nio kilometer långa och nybyggda fjärrvärmesystemet.⁴ Värmeproduktionen bedrevs med egenägda två biobränsleeldade hetvattenpannor om vardera 4 MW, en gemensam rökgaskondensator om 1 MW och en mobil oljepanna med en antagen effekt om 5,8 MW. Produktionen skedde enligt uppgift med oförädlade biobränslen.

EnergiSystem Sverige Utveckling AB hade endast ett femtiotal kunder i sitt två kilometer långa distributionssystem i Alsike, Knivsta kommun. Detta system såldes i början av februari till Dalkia. Systemet försörjdes med värme från två leasade oljepannor i containrar. Pannorna hade en effekt om cirka 2,8 MW. Bolaget distribuerade även fjärrvärme till ett stort antal kommunala fastigheter i Täby

¹ Enligt konkursbouppteckningen fanns det cirka 115 abonnenter men 158 värmväxlare. Enligt moderbolagets hemsida, <http://www.energisystemsverige.se/>, fanns det 155 kunder.

² Enligt konkursbouppteckningen fanns det cirka 140 abonnenter. Enligt moderbolagets hemsida, <http://www.energisystemsverige.se/>, fanns det 157 kunder.

³ Enligt moderbolagets hemsida, <http://www.energisystemsverige.se/>, uppgick anläggningens effekt till 22,1 MW.

⁴ Enligt konkursbouppteckningen fanns det cirka 120 abonnenter men 168 värmväxlare. Enligt moderbolagets hemsida, <http://www.energisystemsverige.se/>, fanns det cirka 180 kunder.

kommun. För den verksamheten utnyttjades en leasad pelletspanna med en effekt om cirka 1,5 MW.

Söderköping Närvärme AB hade enligt uppgift cirka 127 kunder.⁵ Det numera utbyggda fjärrvärmesystemet var elva kilometer långt och försörjdes med värme genom produktion i ångbaserade anläggningar för oförädlade bibränslen. Anläggningens effekt är beräknad till 20,7 MW.

Av utredningen i konkurserna framgår att de konkursförsatta företagen i princip saknade anställd personal. Merparten av koncernens personal var anställd i moderbolaget EnergiSystem i Sverige AB.

3.1.2 Varför har fjärrvärmeföretagen gått i konkurs?

Såvitt kunnat utrönas har orsaken till den ekonomiska krisen i de konkursförsatta verksamheterna huvudsakligen varit att avtal tecknats med kunder till fast pris under en längre tid. Enligt uppgift var kundavtalen inte anpassade efter den kostnad det innebär att driva respektive anläggning. Fjärrvärmebolagens försök att omförhandla avtalen fick föga respons från kundkollektivet och ledde således inte till något lyckat resultat. Härigenom har det slutligen saknats medel att bedriva verksamheten vidare för.

Till de rent finansiella problemen tillkommer att de nybyggda fjärrvärmesystem som använts i de konkursförsatta fem företagen inte lär vara optimalt utformade i tekniskt hänseende. Detta har lett fram till svårigheter att utnyttja anläggningarna på avsett sätt. Dessa uppgifter har utredningen dock inte fått bekräftade.

3.2 Konkursförvaltaren har fortsatt driften av konkursrörelserna

Sedan de fem aktuella fjärrvärmeföretagen med verksamhet inom Knivsta, Täby, Vaxholms, Trosa, Vingåkers och Söderköpings kommuner försattes i konkurs har konkursförvaltaren omhändertagit de olika konkursbona och försökt utreda vilka tillgångar och skulder som finns i respektive konkurs.

I syfte att kunna säkerställa att fjärrvärme levereras även fortsättningsvis och därigenom bibehålla värdena i de olika konkursbolagen har förvaltaren beslutat att fortsätta driften i de fem konkurs-

⁵ Enligt moderbolagets hemsida, <http://www.energisystemsverige.se/>.

försatta bolagen. Konkursförvaltarens problem har varit att det inte finns några pengar i konkursboet som kan finansiera en fortsatt drift. För att möjliggöra en sådan drift har konkursförvaltaren tagit upp en kredit från Lantbrukskredit, dvs. ägaren till den delvis konkursdrabbade EnergiSystemkoncernen och den ojämförligt största fordringsägaren i konkurserna, med möjlighet att låna ytterligare kapital. Vidare har konkursförvaltningen, i anledning av att de föreliggande kundavtalen inte ansågs affärsmässiga, försökt träffa avtal med kunderna om nya priser för att på så sätt öka möjligheterna till en framgångsrik överlåtelse av rörelsen till gagn för borgenärerna.

Konkursförvaltaren har skrivit till kunderna i några av de berörda fjärrvärmesystemen och informerat om att de föreliggande avtalen med respektive konkursbolag inte längre gäller. Fjärrvärmekunderna har samtidigt ställts inför ultimatumet att teckna ett avtal med konkursboet till ett betydligt högre pris än det som gällde mellan kunden och konkursbolaget. I stor utsträckning har abonnenter med lägre fjärrvärmedebitering accepterat förvaltarens avtalsförslag. Däremot har många av de kommunala verksamheter som berörts vägrat att acceptera avtalsförslagen.

Med anledning av att nya avtal inte kunnat träffas med ett antal kommunala verksamheter har förvaltaren aviserat och försökt att stänga av fjärrvärmeleveranserna till dessa kunder, dock utan att lyckas. Avstängningen har förhindrats av att kunderna vägrat släppa in förvaltaren för att vidta nödvändiga avstängningsåtgärder. Fortsatta leveranser har dock skett, varför konkursförvaltaren anser att ett realavtal, dvs. ett avtal vid vilket avtalsbundenhet i princip uppstår först genom att avtalsföremålet överlämnas, har träffats mellan konkursboet och kunderna. Konkursförvaltaren har hitintills avstått från att begära särskild handräckning från Kronofogdemyndigheten för att kunna stänga av fjärrvärmeleveranserna. I stället har förvaltaren förlitat sig på att en ordning med fakturering och indrivning av fjärrvärmeräkningar med det högre priset enligt ingånget realavtal är ett bättre och framkomligt alternativ.

De aktuella konkursbolagen saknade egna anställda. Konkursboet har alltså inte tagit över ansvaret för några anställda. För att bedriva verksamheten vidare har konkursförvaltaren hyrt in personal från konkursbolagens moderbolag EnergiSystem i Sverige AB.

3.3 Försäljning av fjärrvärmerörelserna

Av handlingarna i konkursärendena framgår att konkursförvaltaren har haft för avsikt att sälja de i konkurs försatta verksamheterna och därför har fortsatt driften i dessa. Efter ett anbudsförfarande enligt konkurslagen har EnergiSystem i Sverige AB per den 29 april 2005 återköpt konkursverksamheterna och anläggningarna i Vingåkers, Trosa och Vaxholms kommuner. Enligt uppgift kommer EnergiSystem i Sverige AB att fortsätta produktionen och distributionen av fjärrvärme genom nya dotterbolag på dessa orter, EnergiSystem i Vingåker AB, EnergiSystem i Vaxholm AB och EnergiSystem i Trosa AB.

I samband med årsbokslutet för 2004 gjordes stora förändringar i EnergiSystemkoncernens kapitalstruktur bl.a. genom att ägarna Lantbrukskredit AB gav aktieägartillskott på närmare 134 miljoner kr. Åtgärden medför sammantaget med att nya marknads-mässiga kundavtal tecknas och ett effektiviseringsarbete utförs, att EnergiSystemkoncernen – med de ovan angivna tre fjärrvärmebolagen samt bolagen i Österåker och Vallentuna – kan bedriva en för koncernen ekonomiskt mer hållbar värmeverksamhet. Det är EnergiSystem i Sverige AB:s strävan att även återköpa verksamheten i Söderköpings kommun. Ett nytt bolag med firma EnergiSystem i Söderköping AB har bildats för att överta verksamheten i Söderköping Närvärme AB.

Lantbrukskredit AB, ägare till EnergiSystem i Sverige AB, har deklarerat att de har för avsikt att finna annan långsiktig ägare till verksamheterna eftersom det inte ligger i linje med ett kreditinstituts normala verksamhet att vara ägare till denna typ av verksamheter.

3.4 Vad innebär konkurserna för kunderna?

För berörda fjärrvärmekunder har de inträffade fjärrvärmeföretagskonkurserna skapat en helt ny situation. Vid tidpunkten för konkurserna hade kunderna ofta ett fast avtal med lång löptid och en därmed sammanhängande möjlighet att relativt långsiktigt kunna överblicka sina värmekostnader och främja en planering av sin ekonomi och, för fastighetsbolag, den egna näringsverksamheten.

När konkursboet övertog fjärrvärmeverksamheten utan att träda in i befintliga leveransavtal kom kunderna i praktiken att stå utan

avtal om fortsatta fjärrvärmeleveranser mitt i vintern. I denna utsatta situation erbjöds kunderna att träffa leveransavtal med konkursboet till villkor som hade tydliga likheter med de avtalsförslag som de i konkurs försatta bolagen utan framgång hade försökt få kunderna att acceptera vid tidigare omförhandlingar. Erbjudandet innebar således stora prishöjningar i förhållande till vad som tidigare hade gällt.

Konkurserna medförde att kunderna fick incitament att se över sin situation i syfte att undersöka tänkbara alternativa lösningar till att ha fjärrvärme som uppvärmningsform. Vissa kunder – enligt uppgift ofta kunder med lägre förbrukning av värmeenergi – accepterade därefter prishöjningarna medan andra, särskilt kommunanknutna kunder, vägrade teckna avtal med det aktuella innehållet. Trots att avtal inte tecknats med de kunder som vägrat detta har fortsatta leveranser skett. För dessa avser konkursförvaltaren eller ny fjärrvärmeaktör att hävda avtal genom konkludent handlande, ett s.k. realavtal, till det pris förvaltaren har begärt.

Konkurssituationen innebar alltså för kundernas del att den begärda prishöjning, som man inte kunde acceptera vid omförhandlingarna, ändå kan komma att gälla. Detta kan tas till intäkt för att många av kunderna kan ha tvingats in i en försämrad situation till följd av bristen på realistiska uppvärmningsalternativ. För övriga kunder har konkurserna inneburit en mer eller mindre ofrivillig övergång till annan uppvärmningsform.

3.5 Vad innebär konkurserna för de aktuella fjärrvärmesystemen?

Ett fjärrvärmesystem är, i egenskap av den kapitalintensiva verksamhet som den utgör, beroende av att ha hög anslutning av kunder att fördela kostnaderna i systemet på för att vara konkurrenskraftig i förhållande till andra uppvärmningsformer. Genom att det enda fjärrvärmeföretaget i ett fjärrvärmesystem försätts i konkurs uppkommer en naturlig reaktion hos kunderna att vilja skapa en ökad trygghet och kontroll över sina uppvärmningsförhållanden. När det inte finns något annat fjärrvärmeföretag att vända sig till har kunderna att acceptera konkursboets avtalsförslag eller gå över till annan uppvärmningsform.

För alla kunder är ett byte av uppvärmningsform inte ett realistiskt alternativ. De kostnader som uppkommer med en sådan över-

gång kan göra den ekonomiskt omöjlig eller i vart fall svår genomförbar. Å andra sidan kan konkurser i fjärrvärmeföretag leda till att kunder som har möjlighet att gå över till annan uppvärmningsform, t.ex. när deras individuella uppvärmningssystem är uttjänt, tar steget och lämnar fjärrvärmen. Ett sådant steg innebär ofta större investeringar som gör dem förlorade för fjärrvärmen under en längre tid. Ju större kunden är desto mer kännbart blir det för de kvarvarande kunderna i kostnadshänseende. Det kan rent av bli så att kunder väljer annan dyrare uppvärmning för att kunna känna ökad trygghet och flexibilitet mot olika kostnadspåverkande omständigheter. På sikt kan sådana bortfall undergräva alla möjligheter att bedriva en sund och bärkraftig fjärrvärmeverksamhet.

3.6 Kan det bli vanligt förekommande med konkurser?

Som tidigare konstaterats har fjärrvärmeområdet varit förskonat från konkurs fram till de nu aktuella fem konkurserna i EnergiSystemkoncernen. När nu konkurser i fjärrvärmeföretag väl har inträffat uppkommer farhågor om och tankar kring den framtida konkursutvecklingen på fjärrvärmeområdet.

Inledningsvis bör det konstateras att fjärrvärmeverksamhetsutövarna generellt är tämligen finansiellt stabila. Enligt uppgift från branschorganisationen Svensk Fjärrvärme uppgår medianvärdet på fjärrvärmeföretagens betalningsförmåga på lång sikt, dvs. soliditet, till 28 procent beräknat utifrån bokförda värden. Det innebär att fjärrvärmeverksamhetsutövarna har tillgångar som är outnyttjade och kan tas fram för att omsättas i pengar vid behov, t.ex. genom belåning, försäljning m.m. Därmed har de generellt sett en stor finansiell uthållighet. Medianvärdet för avkastningen på totalt kapital visar dessutom på en ökad årlig uppbyggnad av värdena i fjärrvärmeföretagen. Enligt uppgift från Svensk Fjärrvärme uppgår avkastningen på totalt kapital till 4,9 procent. Detta värde stämmer väl överens med den skattade totala avkastningen för all svensk fjärrvärme. Avkastningen på återanskaffningsvärdena har då beräknats till 6,0 procent för 2003.⁶

En starkt bidragande orsak till att konkurser nu inträffat i fjärrvärmeföretag är att avtal tecknats till ett fast pris som skulle gälla

⁶ Andersson, Sofie, och Werner, Sven, Fjärrvärme i Sverige 2003, En analys av råvarukostnader, ägande, jämställdhet, priser och lönsamhet i svenska fjärrvärmeföretag, FVB Sverige AB, 2005, s. 50 f.

under flera år. Det bör poängteras att sådana avtal inte är vanligt förekommande på fjärrvärmeområdet. Det kan resoneras kring att det ofta är i en uppstartningsfas av ett fjärrvärmeföretag som det kan finnas fördelar med att ge potentiella kunder lukrativa erbjudanden om låga uppvärmningskostnader under lång tid. På så sätt kan en hög anslutningsgrad tryggas, vilket är en av grundförutsättningarna för en fungerande och hälsosam fjärrvärmeverksamhet. Eftersom fjärrvärmen är relativt väl utbyggd i de större tätorterna i Sverige torde den aktuella situationen tillhöra undantagen och huvudsakligen komma att drabba mindre fjärrvärmesystem. Det bör dock uppmärksammas att Svensk Fjärrvärme funnit att det finns en potential för och planer på att bygga nya fjärrvärmesystem i över 100 orter. Då kan en ökad risk för konkurser uppkomma.

Jag anser dock att det, mot bakgrund av de ägarintressen som finns bakom det stora flertalet fjärrvärmeaktörer, är mindre sannolikt att det kommer att inträffa några mer betydande konkurser på fjärrvärmeområdet. En stor andel av aktörerna – närmare två tredjedelar av de totala fjärrvärmeleveranserna – är kommunalt kontrollerade eller ägda och kommer därför inte att tillåtas att gå i konkurs. De få fjärrvärmeverksamheter som bedrivs i kommunal förvaltningsform kan dessutom inte gå i konkurs.

Med andra ord kan det sägas att det i princip inte finns någon risk för konkurser i kommunala företag, kommunala förvaltningar eller statliga bolag. Det är i de privata bolagen – små fjärrvärmeföretag eller fjärrvärmeföretag som ingår i internationella koncerner – som det kan finnas en marknadsrisk för konkurs. Även om uppköp av företag av olika skäl kan komma att ske till övervärden, på grund av t.ex. högt goodwill-värde eller förväntade kapitalintäkter, är det min uppfattning att de aktörer som ingår i internationella koncerner knappast torde bli föremål för konkurs under rådande förhållanden eller de förhållanden som kan överblickas i dag. Dock torde yttre händelser kunna komma att spela viss roll även för svenska fjärrvärmeföretag.

Fjärrvärmens grundförutsättningar är beroende av kostnaderna för alternativen till fjärrvärmen. Om priset på alternativen blir billigare, t.ex. genom att energiskatterna i Europa likriktas eller den tekniska utvecklingen möjliggör det, kan den situationen uppkomma att det inte längre är ekonomiskt lönsamt att bedriva fjärrvärmeverksamheten vidare. För att säkra så mycket som möjligt av verksamheten kan det då vara en tänkbar väg för en marknadsaktör att försätta bolaget i konkurs.

Det kan dock svårigen sägas att det finns någon överhängande risk i dagsläget för att många fler fjärrvärmeföretag går i konkurs. Inte heller kan det sägas vara en risk som är i tilltagande under en kommande överblickbar tid även om byggande av nya nät alltid utgör en riskfaktor. Risken är alltså låg men fler konkurser kan med det angivna scenariot inte uteslutas.

Eftersom fjärrvärmens utgör en viktig samhällsfunktion som många människor är beroende av bör det inte accepteras att kunderna med kort varsel kan ställas utan uppvärmning, speciellt inte under vintertid. Redan fjärrvärmens särskilda betydelse innebär naturligen att det finns stora krav på dess fortsatta funktion. Risken för att nya konkurser kan inträffa med leveransavbrott och därtill kopplade skador m.m. på människor, byggnader och fjärrvärmesystem som följd, medför ett behov av åtgärder. Detta sammantaget med att branschorganisationen Svensk Fjärrvärme uttryckt att branschen vid konkurs saknar möjlighet att lösa situationen genom självreglering, föranleder mig att göra bedömningen att det finns ett tillräckligt starkt behov av att ge fjärrvärmekunderna ett särskilt lagfäst leveransskydd i händelse av konkurs i fjärrvärmeföretag. Svensk Fjärrvärme och ett antal kundorganisationer har gjort samma bedömning. Därför finns det skäl att gå vidare med en reglering för att trygga fortsatta fjärrvärmeleveranser vid en obeståndssituation i ett fjärrvärmeföretag.

4 Alternativa vägar att trygga fortsatta fjärrvärmeleveranser

4.1 Syftet med en reglering

Värmeenergi för uppvärmning utgör en väsentlig nyttighet för många människor i vårt relativt kalla land. Ett fjärrvärmeföretag försörjer som regel en tätort, t.ex. en storstad, eller annat samhälle med värme genom sina produktionsanläggningar och sitt fjärrvärmenät. Om ett fjärrvärmeföretag försätts i konkurs gör sig därför även andra intressen gällande än de som konkurslagen i första hand skall skydda, dvs. i huvudsak borgenärsintressen.

Avbryts produktionen och överföringen av värme på grund av att konkursboet vid fortsatt drift riskerar att göra förlust medför det, med hänsyn till fjärrvärmens i vart fall ofta dominerande ställning på den lokala marknaden, att väldigt många hushåll ställs utan uppvärmning. Denna situation kan komma att bestå till dess konkursförvaltaren har hittat någon som är villig att ta över den berörda verksamheten. Hittas inte någon sådan kan situationen även permanentas. Risken för att det sistnämnda kan ske skall dock inte överdrivas.

Det är inte hållbart eller acceptabelt att produktionen och överföringen av värme på ett fjärrvärmenät avbryts på grund av att ett fjärrvärmeföretag går i konkurs. Det bör därför undersökas hur fjärrvärmeleveranserna lämpligen kan tryggas i en sådan situation och om det bör ges en möjlighet för staten att ingripa för att säkerställa en fortsatt produktion och överföring på fjärrvärmenätet. Syftet med eventuella åtgärder bör alltså framför allt vara att trygga fjärrvärmekunderna mot avbrutna fjärrvärmeleveranser. Det kan även diskuteras om det finns skäl att införa en reglering som förhindrar att fjärrvärmekundernas utsatta position vid en konkurs utnyttjas, t.ex. genom tecknande av för kunderna sämre avtalsvillkor.

Fjärrvärmeverksamhet bedrivs huvudsakligen i aktiebolagsform eller i kommunal förvaltningsform. Eftersom kommunala verksam-

heter inte kan gå i konkurs kommer det nu följande att huvudsakligen beröra bolag, statliga, kommunala och privata.

Anledningen till att en fjärrvärmerörelse går i konkurs är att det saknas medel att bedriva rörelsen vidare med. Orsakerna till den finansiella situation som föranleder en obeståndssituation kan vara många. För att fortsatta fjärrvärmeleveranser skall kunna ske när ett fjärrvärmeföretag försatts i konkurs krävs att produktions- och distributionsverksamheten kan finansieras på något sätt.

En möjlighet för konkursförvaltaren att kunna fortsätta en fjärrvärmerörelse utan att dra på konkursboet ytterligare skulder är att finansiera rörelsen genom höjda fjärrvärmepriser. För att så skall få ske krävs antingen att konkursboet träder in i konkursgäldenärens avtal med kunderna och att detta tillåter en prisändring eller att ett nytt avtal träffas mellan konkursboet och fjärrvärmekunden.

I normalfallet tillåter ett avtal om leverans av fjärrvärme att fjärrvärmeföretaget ensidigt ändrar priset på fjärrvärmerna. Det torde vara mer sällsynt att en fjärrvärmeverksamhet baserad på ett sådant avtalsinnehåll hamnar på obestånd. Ett avtal med den innebörden syftar ju till att ge fjärrvärmeföretaget ett ökat handlingsutrymme för att genom prishöjningar parera eventuella förändringar på kostnadssidan, t.ex. priser vid inköp av bränsle. Med hänsyn till att kunderna på kort sikt har få alternativ skapar en sådan avtalskonstruktion ett visst manöverutrymme för fjärrvärmeföretagen utan att de riskerar att tappa ett flertal kunder.

Mot bakgrund av fjärrvärmens mindre konkurrensutsatthet är det mer sannolikt att en konkurs inträffar när ett fjärrvärmeföretag tillämpar ett fast pris som skall gälla under lång tid. Med sådana avtal har ett fjärrvärmeföretag mer begränsade möjligheter att möta kostnadsförändringar i verksamheten med ökade intäkter. Det är inte troligt att konkursboet kommer att träda in i sådana för borgenärerna mindre fördelaktiga avtal och nya avtal kommer då att behöva träffas mellan konkursboet och konkursgäldenärens kunder. Skulle parterna inte komma överens om ett nytt leveransavtal eller uppstår dröjsmål med höjningarna är risken stor att intäkter kommer att saknas för att kunna bedriva fjärrvärmeverksamheten vidare. Det är ju intäkterna som finansierar bl.a. inköp av bränsle till produktionsanläggningarna.

En primär fråga att lösa är därför hur det kan skapas ett ekonomiskt utrymme för konkursförvaltaren att fortsätta produktion och distribution av fjärrvärme. Det är dock inte så att alla avbrott som kan uppstå i leveranserna av fjärrvärme är betingade av ekonomiska

skäl. Även andra vägar att trygga fjärrvärmeleveranserna kan därför behöva övervägas.

4.2 Reglering på närliggande områden

En utgångspunkt vid val av reglering för att trygga fortsatta fjärrvärmeleveranser bör vara att denna, så långt det är möjligt, anknyter till den reglering som gäller för närliggande infrastrukturbaserad energiverksamhet. Det finns alltså skäl att se något på vilken reglering som finns på el- resp. naturgasområdet.

4.2.1 Regleringen på elområdet

Elmarknadsverksamhet består av en konkurrensutsatt produktions- och försäljningsdel samt en nätverksamhet som utgör ett naturligt monopol. Med nätverksamhet avses i huvudsak att ställa elektriska starkströmsledningar till förfogande för överföring av el.

På den konkurrensutsatta marknaden för produktion och försäljning av el finns det ett antal olika aktörer att vända sig till. Det innebär att det finns ett flertal leverantörer av el för en elkund att välja mellan för det fall att den egna leverantören går i konkurs.

I 8 kap. 5 § ellagen (1997:857) regleras elleverantörernas skyldighet att fortsätta att leverera el till alla elanvändare. En elleverantör får således bara upphöra att leverera el om elanvändaren slutar att ta ut el, om någon annan elleverantör börjar leverera el till elanvändaren, om överföringen av el får avbrytas enligt bestämmelserna till skydd för konsumenter i 11 kap. ellagen eller om överföringen enligt avtal får brytas på grund av att elanvändaren har försummat sina skyldigheter gentemot elleverantören.

Vidare följer av 8 kap. 8 § ellagen att den elanvändare som saknar elleverantör, t.ex. efter att den gamla gått i konkurs, skall anvisas en sådan av berörd innehavare av nätkoncession. Den anvisade elleverantören skall gentemot den som har elnätkoncession ha åtagit sig att leverera el till sådana elanvändare. Den elleverantör som anvisats skall omedelbart underrätta elanvändaren om de villkor för leveransen som avses att tillämpas och om den dag då leveransen enligt avtalet avses att påbörjas. För förbrukningen av den el som levererats utan grund i ett leveransavtal med en elleverantör skall elanvändaren betala till den anvisade elleverantören enligt de villkor som denne

tillämpar. Elanvändaren kan efter en viss tid övergå till en ny elleverantör efter eget val.

När det gäller elnätverksamheten saknas, av naturliga skäl, samma möjlighet att välja vem som skall överföra den el som köps genom leveransavtal. Elanvändarna är här hänvisade till den som innehar nätkoncessionen i det område där elanvändaren befinner sig och avser att förbruka el ur sina uttagspunkter. Går nätkoncessionshavaren i konkurs saknas det reglering om hur överföringen av den el som elleverantörerna säljer till elanvändarna skall säkerställas.

Den reglering av elnätverksamhet som finns för att säkerställa fortsatta elleveranser är lagen (2004:875) om särskild förvaltning av vissa elektriska anläggningar. Lagen, som trädde i kraft vid årsskiftet 2004/2005, avser att säkerställa att misskötta verksamheter åtgärdas och att verksamheten övergår till att skötas på ett sätt som inte äventyrar elförsörjningen m.m. för framtiden. Av lagen följer att en sådan anläggning kan underkastas särskild förvaltning om ett nätföretag, som använder den elektriska anläggningen med stöd av en nätkoncession enligt ellagen, i väsentlig mån inte fullgör sina skyldigheter enligt den lagen, föreskrifter som har meddelats med stöd av den lagen eller villkor i nätkoncessionen. För det fall att särskild förvaltning inte bedöms som en framkomlig väg för att nå syftet ger den aktuella lagen en möjlighet att lösa in den elektriska anläggningen.

4.2.2 Regleringen på naturgasområdet

Uppbyggnaden av naturgasområdet har stora likheter med elområdet. När det gäller försäljning och leveranser av naturgas går naturgasmarknaden mot allt mer ökad konkurrens genom att det på den inre marknaden för naturgas kommer att uppträda flera leverantörer av naturgas. På nätsidan kommer det, liksom på elområdet, att finnas en ägare av den aktuella nätinfrastrukturen med monopol på att transportera naturgas i det egna nätet.

Naturgassystemet skiljer sig dock från elsystemet, som alltid måste vara i momentan balans, dvs. inmatning och uttag måste vid varje givet tillfälle balansera varandra. Naturgassystemet är trögare och systemets line-pack, dvs. gas som lagrats i en transmissionsledning, och lager hjälper till att balansera inmatning och uttag. Det svenska naturgassystemet har en lagringskapacitet på några dagar. Det behövs därför inte exakt samma typ av tekniskt och ekonomiskt

balansansvar för naturgassystemet som för elsystemet. Den kort-siktiga balansen mellan inmatning och uttag av naturgas i systemet säkerställs genom att utnyttja line-pack, uttag från lager, kompletterande köp av naturgas och i sista hand genom begränsning eller avbrott i överföringen.

Regeringen har föreslagit och riksdagen har antagit en ny naturgaslag (2005:403) som skall träda i kraft den 1 juli 2005. Lagstiftaren har under lagstiftningsarbetets gång bedömt att det inte behöver införas några bestämmelser motsvarande de som finns i el-lagen om anvisning av gasleverantör. I regeringens proposition anges dock att det i samband med att den svenska naturgasmarknaden öppnas fullt ut för samtliga kunder (senast den 1 juli 2007) bör övervägas om inte en sådan ordning också skall införas i den nya naturgaslagen.¹ Regeringen avser att återkomma i frågan.

I fråga om nätverksamhet på naturgasområdet saknas, precis som vid elnätverksamhet och fjärrvärmeverksamhet, möjlighet att välja vem som skall överföra den naturgas som köps genom leveransavtal. Naturgaskunderna måste vända sig till den som äger distributionsnätet. Går nätägaren i konkurs saknas det reglering om hur överföringen av den naturgas som naturgasleverantörerna säljer till naturgaskunderna skall säkerställas.

4.3 Skapande av förutsättningar för fortsatt drift

Problemställningen kan delas upp i två delar. Den ena delen handlar om vilken lösning man väljer för att försäkra sig om att medel tillförs driften av fjärrvärmeverksamheten i en konkursituation. Den andra delen handlar om den mer konkursrättsliga frågeställningen hur man kan reglera att tillskottet blir neutralt i förhållande till borgenärerna.

4.3.1 Fondering av medel

Ett användbart sätt att finansiera kommande utgifter är att ta av befintliga medel i en fungerande och verksam rörelse samt sätta av dessa till en fond. Med en fond avses bl.a. vissa poster i det egna kapitalet i balansräkningen för aktiebolag, ekonomiska föreningar m.fl. Det rör sig huvudsakligen om vinstmedel som kvarhålls i före-

¹ Prop. 2004/05:62 s. 105.

taget, men kan även röra sig om bl.a. tillskjutet kapital. Till fonderna är vissa regler knutna som gäller hur de får användas, t.ex. om fonden får minskas genom utdelning till aktieägare eller genom täckning av företagets förluster. Som regel är det inte bestämt vad för slags tillgångar som skall svara mot fonden. Ett aktiebolags reservfond får vara placerad i vilka tillgångar som helst som kan förekomma i en balansräkning. En sådan avsättning av medel kan vara av olika slag och ske på olika sätt.

Intern fondering

En första variant av fondering är den som sker genom bokföringsmässiga eller liknande åtgärder inom en juridisk person. Fonderingen kan ske genom att ett fjärrvärmeföretag åläggs att sätta av en angiven summa pengar årligen på ett konto, t.ex. till dess att en viss kapitalnivå uppnåtts. Hur mycket kapital som skall sättas av bör relateras till någon ekonomisk parameter i företagets redovisning.

En avsättning till ett konto för ett visst ändamål innebär inte per automatik att de avsatta medlen kommer att användas endast för det avsedda syftet. Inte heller innebär det att tillgångarna inte kommer att dras in i företagets konkursbo och användas för att täcka borgenärernas fordringsanspråk. För att ett avskilt belopp skall vara skyddat krävs att det är avsatt för ett eller flera bestämda redovisningsändamål. Det är inte tillräckligt att en klumpsumma avskilts för blivande redovisningsskulder i allmänhet.

Om en konkursgäldenär vid tidpunkten för dennes konkursbeslut innehar redovisningsmedel som skall vara förbehållna någon annan, skall förvaltaren ta hand om medlen och sedan redovisa dem tillsammans med den ränta som har upplupit från dagen för konkursbeslutet. I lagen (1944:181) om redovisningsmedel finns en reglering om redovisningsmedel som inte dras in i konkursboet. Medel som mottagits för någon annans räkning med skyldighet att redovisa för dem, skall vara förbehållna huvudmannen under vissa förutsättningar. Det krävs för det första att medlen hålls avskilda från konkursgäldenärens egna tillgångar och att medlen har avskilts utan dröjsmål eller senast före det att den redovisningsskyldige hamnade på obestånd. I motiven anges att genom rekvisitet att medlen skall ha mottagits med redovisningsskyldighet undantas vanliga skuldförhållanden.² Redovisningsskyldighet torde föreligga när en huvud-

² Prop. 1944:81 s. 31 f.

man anförtrott en syssloman medel som denne inte får sätta i fara. Då följer en skyldighet för sysslomannen att antingen avskilja medlen eller hålla sig solvent och likvid för det värde som medlen motsvarar.

För att säkerställa att de internt fonderade medlen får användas endast för driften av produktions- och distributionsanläggningar som hör till fjärrvärmeverksamheten måste därför någon form av kompletterande lagstiftning införas. En modell med intern fondering kan, efter komplettering i gällande regelverk, utgöra en framkomlig väg för att uppnå skydd för de fonderade medlen gentemot konkursgäldenärens borgenärer.

Extern fondering

Om den som avsatt medel till en fond inte har rätt att förfoga över de fonderade medlen eller att lämna ytterligare föreskrifter om förvaltningen av dessa, kan förmögenhetsvärdet åtskiljas från det i konkurs försatta företagens egendom. Den som har hand om förvaltningen av fonden förfogar inte över egendomen i vidare mån än som följer av de föreskrifter som meddelades i samband med avsättningen. I det senare fallet kan den avsatta egendomen t.ex. bilda en stiftelse som ensam svarar för sina förpliktelser. En särskild nämnd eller liknande organ kan då vaka över bestämmelserna.

Ett sådant externt fonderingssystem är reglerat i lagen (1992:1537) om finansiering av framtida utgifter för använt kärnbränsle m.m. (finansieringslagen). Det syftar till att se till att producenterna av kärnkraftsel betalar för hanteringen av använt kärnbränsle, långlivat kärnavfall samt avfall från rivning av kärnkraftverken, s.k. rivningsavfall. Varje reaktorinnehavare är enligt lagen skyldig att betala en årlig avgift och ställa säkerheter till staten för hantering och slutförvaring av använt kärnbränsle samt avveckling och rivning av kärnkraftsreaktorerna. Medlen som avsätts enligt finansieringslagen skall föras över till en särskild fond benämnd Kärnavfallsfonden och får endast användas för att täcka direkta och indirekta kostnader för omhändertagandet av kärnkraftens restprodukter. Varje reaktorinnehavares avgiftsmedel ackumuleras i en för denne separat fond och det finns följaktligen fyra fonder. Medlen i en fond är på detta sätt tillgängliga för en viss reaktorinnehavares kostnader.

4.3.2 Ställande av säkerhet

För att lindra effekterna av att en avtalspart inte kan fullgöra sina förpliktelser enligt ett avtal har det tillkommit olika former av skyddssystem på olika områden. Utformningen av dessa varierar i stor utsträckning men har inte sällan en gemensam nämnare. Det är ofta en utomstående tredje part som skall tillhandahålla ett skydd genom att ställa en säkerhet i en affärsrelation för att trygga att en avtalspart fullgör sina förpliktelser enligt avtalet.

Skyddet, som träder i funktion om t.ex. en näringsidkare har försatts i konkurs eller annars har kommit på obestånd, kan ha olika utformning. Det kan vara fråga om en försäkring, en bankgaranti eller någon annan form av säkerhet. Skyddet kan vara av enbart ekonomisk art eller också innebära att garanti- eller försäkringsgivaren agerar mera aktivt för att fullgöra vad som avtalats mellan en kund och en i konkurs försatt näringsidkare.

En utgångspunkt är att utformningen av det aktuella skyddet är relaterat till avtalet mellan avtalsparterna. Skyddet kan också följa av lag eller annan författning.

Garantier i försäkringsform

En form för att skydda sig mot ekonomiskt bortfall eller garantera en viss prestation m.m. är försäkringsformen. Med en garanti i försäkringsform avses sådana garantier som utfärdas av försäkringsbolag för att ge försäkringshavaren säkerhet för en fordran mot den som tecknat försäkringen.³ Garantin behöver inte vara begränsad till ett visst bestämt förhållande. Den kan avse en viss av försäkringstagaren bedriven verksamhet eller ett visst av denne gjort åtagande i anledning av en verksamhet.

Terminologin på detta område är inte enhetlig. Med en kreditförsäkring förstås här en försäkring som innebär att ett försäkringsbolag går in och tar den försäkrades plats i ett visst angivet förhållande. Även om kreditförsäkringen på detta sätt företer stora likheter med borgen är en skillnad mellan borgen och kreditförsäkring att ett borgensåtagande ofta ingås baserat på borgensmannens önskan att hjälpa huvudgäldenären till kredit medan kreditförsäkringen i stället bygger på tanken om riskfördelning och har

³ Ingyvarsson, Torbjörn, Borgensliknande säkerhetsrätter, Norstedts Juridik, Stockholm 2000, s. 140.

affärsmässig prägel. Försäkringsgivaren uppbär premie för sitt åtagande och gäldenären har ofta lämnat en motförbindelse till försäkringsgivaren i form av t.ex. pant eller borgen. I rättsligt avseende har bestämningen av vilken form av säkerhet som är för handen relativt stor betydelse. Beroende på vilken form av säkerhet det är fråga om, dvs. borgen eller försäkring, föreligger skillnader genom att borgen i grunden följer borgensreglerna och kreditförsäkring regleras i lagen (1927:77) om försäkringsavtal.

En försäkring av kommersiell risk kan utformas på olika sätt beroende på syftet med den. Några förekommande varianter är borgensförsäkring, hypoteksförsäkring och kundkreditförsäkring.

En hypoteksförsäkring – även kallad kreditgaranti – kan kort beskrivas vara en kreditförsäkring som ställer en garanti för ett lån och på så vis avlastar långivaren risken för att lånet inte återbetalas av låntagaren. Kundkreditförsäkringen är en form av kreditförsäkring som ger ersättning för den förlust på en fordran som uppstår för leverantörer av varor och tjänster om en kund blir insolvent eller av vissa anledningar dröjer med att betala längre än i försäkringsavtalet angiven tid. Dessa former av kreditförsäkring är alltså inte aktuella i detta sammanhang.

Den tredje varianten, borgensförsäkringen, är en form av kreditförsäkring där försäkringsbolaget ställer en garanti för t.ex. entreprenad- och leveransåtaganden samt betalningsförpliktelser av skilda slag. Borgensförsäkringen utformas oftast som en propriëborg, dvs. en borgen såsom för egen skuld, men är normalt förenad med ett antal mer eller mindre omfattande villkor för att garantin skall kunna tas i bruk.⁴ Eftersom försäkringen är accessorisk med t.ex. ett entreprenad- och leveransavtal består den försäkrade risken av försäkringstagarens avtalsenliga prestation i enlighet med avtalet. För att få garantin eller försäkringen erlägger försäkringstagaren, t.ex. ett fjärrvärmeföretag, en premie. Därutöver tillkommer vanligtvis att försäkringstagaren även tecknar en motförbindelse vars syfte är att ge försäkringsgivaren en möjlighet att vända sig mot försäkringstagaren för att få betalt för ett eventuellt regresskrav i anledning av att försäkringen tagits i anspråk. Eftersom förmånstagaren är den som beställt entreprenaden eller leveransen och denne saknar relation till försäkringsgivaren är det fråga om ett avtal till förmån för tredje man. Syftet med borgensförsäkringen är att hålla förmånstagaren skadeslös för det fall att huvudavtalet inte fullgörs

⁴ Ingvarsson, a.a., s. 154 f.

på avtalat sätt. Vad som ersätts är ofta direkta kostnader som avtalsbrottet medfört men även kostnader som förmånstagaren fått som en följd av att denne tvingats vända sig till annan för att få arbetet utfört eller varorna levererade.

Bankgaranti

En med kreditförsäkring snarlikt säkerhet är bankgarantin. En bankgaranti är en form av förbindelse eller borgen som en bank utfärdar i en affärsuppgörelse till förmån för tredje man, förmånstagaren, som säkerhet för det en part har åtagit sig att genomföra mot förmånstagaren. Om parten inte fullgör i enlighet med avtalet med förmånstagaren får sistnämnde ett penningkrav mot banken, även om det teoretiskt går att tänka sig att banken fullgör sin prestation på annat sätt än i pengar. Garantin är vanligen begränsad såväl till belopp som till viss tid.

I likhet med vad som anförts ovan om kreditförsäkring skiljer sig borgen och bankgaranti på det sättet att bankgarantin, i motsats till borgensåtagandet, har affärsmässig prägel genom att banken uppstår en premie för sitt åtagande. För att få en bankgaranti krävs att ansökan sker för ett visst belopp på banken. Den som tecknar bankgarantin får skriva på en motförbindelse, t.ex. ett företagshypotek, där denne förbinder sig att ersätta banken för alla eventuella kostnader som kan uppstå i samband med bankgarantin, t.ex. för den regressfordran som banken får vid ianspråktagande av bankgarantin. Banken gör en sedvanlig kreditprovning innan bankgarantin beviljas.

Bankgarantin kan ta sikte på olika typer av prestationer som en part åtagit sig, t.ex. en kredit, ett leveransåtagande eller annat ekonomiskt åtagande. En bankgaranti kan lämnas vid entreprenad- arbeten, import- och exportaffärer, hyresavtal och vid många andra tillfällen.

Reglerade krav på säkerheter

Det är möjligt att i lag föreskriva om skyldighet att ha en bankgaranti vid viss verksamhet. Ett sådant exempel utgör lagen (1993:320) om byggförsäkring som ställer upp ett krav på att det skall finnas ett färdigställandeskydd, som består av en försäkring eller en bankgaranti,

för det fall att en näringsidkare har åtagit sig att för en konsuments räkning utföra vissa arbeten som avser ett småhus. Ett färdigställandeskydd skall omfatta skälig ersättning för bl.a. extra kostnader för att slutföra arbetena, kostnader för att avhjälpa fel som en besiktningsman har anmärkt på vid en slutbesiktning och kostnader för att avhjälpa skador på byggnaden som har orsakats av anmärkta fel. Skyddet avseende extra kostnader för slutförande av arbete får tas i anspråk om näringsidkaren hamnar i sådant dröjsmål som ger konsumenten rätt att häva avtalet. I de två övriga fallen får skyddet tas i anspråk om näringsidkaren har gått i konkurs eller av annan anledning inte kan fullgöra sitt åtagande.

Ett annat exempel på ett tillämpningsområde för en bankgaranti eller en borgensförsäkring är researrangörers förpliktelser enligt resegarantilagen (1972:204). Av den lagen följer att den som är arrangör eller återförsäljare av paketresor m.m. skall, innan denne marknadsför en paketresa eller transport som sker tillsammans med en paketresa, ställa säkerhet hos Kammarkollegiet. Om Kammarkollegiet inte medger annat, skall säkerheten bestå av en av bank, kreditmarknadsföretag eller försäkringsbolag utfärdad betalningsutfästelse, som fullgörs vid anfordran. Säkerheten skall gälla det belopp som Kammarkollegiet, med hänsyn till reseverksamhetens art och omfattning, bestämmer. Den får tas i anspråk för att betala tillbaka pengar som betalats för en resa som omfattas av garanti enligt lagen och som blir inställd eller av annan anledning inte blir av. Ett ärende om ianspråktagande av säkerhet prövas av en särskild nämnd, Resegarantinämnden.

Enligt miljöbalken (1998:808) får bl.a. giltigheten av tillstånd enligt balken göras beroende av att den som avser att bedriva verksamheten ställer säkerhet för kostnaderna för efterbehandling och andra återställningsåtgärder som verksamheten kan föranleda. Staten, kommuner, landsting och kommunalförbund behöver inte ställa säkerhet. Som utgångspunkt gäller att säkerheten skall bestå av pant eller borgen såsom för egen skuld och, om den ingås av två eller flera personer gemensamt, vara solidarisk. Om en bank eller annan jämförbar penninginrättning skall ställa säkerhet, får en utfästelse av penninginrättningen att infria den förpliktelse som säkerheten skall avse godtas. Säkerheten skall prövas av tillståndsmyndigheten och förvaras av länsstyrelsen.

4.3.3 Försäkring

Försäkringsbolag har som grundläggande idé att erbjuda skydd till människor och företag mot vissa oväntade ekonomiska förluster. Det förekommer i stor utsträckning att en part försäkras sig mot en viss risk eller händelse genom att teckna ett försäkringsavtal. Genom avtalet åtar sig försäkringsgivaren att mot betalning i pengar betala ut försäkringsersättningen till försäkringstagaren eller till tredje man vid försäkringsfall, t.ex. person- eller sakskada, ekonomisk förlust eller annan i avtalet angiven händelse.

All försäkring bygger på möjligheten att på ett affärsmässigt sätt använda vetenskapliga beräkningsmetoder för att solidariskt fördela risk och därmed erbjuda det försäkrade kollektivet ekonomiskt skydd till låga kostnader. Försäkring erbjuder således ekonomiskt skydd mot förluster på grund av oväntade och plötsliga händelser. Försäkringsgivaren bedömer riskerna och vilket pris den tagna risken motsvarar. Bedömningarna ligger till grund för de premier kunderna betalar för sin försäkring, dvs. premierna vägs mot de risker som ska försäkras och via kapitalförvaltning säkerställer försäkringsgivaren sin förmåga att ersätta kunderna när en skada inträffar. Ett försäkringsbolags verksamhet bygger därför både på försäkringsverksamheten och kapitalförvaltningen.

Det förekommer olika former av försäkringar vilka aktualiseras vid vissa angivna situationer. Vid *personförsäkring* aktualiseras försäkringsgivarens betalningsskyldighet när dödsfall, sjukdom eller olycksfall inträffar eller när en viss i avtalet angiven tidpunkt uppnås. Vid *skadeförsäkring* aktualiseras betalningsskyldigheten om en i avtalet angiven, oviss händelse som medför ekonomisk skada drabbar viss fysisk eller juridisk person, viss egendom eller visst rent ekonomiskt intresse. Varje lagligt intresse som kan uppskattas i pengar får göras till föremål för en skadeförsäkring.⁵ Försäkringen får avse försäkringstagarens eller tredje mans intresse.

Till skillnad från kreditförsäkringen, som ju i grunden utgör ett borgensåtagande mot uppbärande av premie, har en renodlad skadeförsäkring den fördelen att en regressfordran som konkurrerar med övriga borgenärsfordringar endast uppkommer i vissa situationer. Regressrätt för försäkringsgivaren uppkommer om försäkringshavaren hade rätt att kräva ersättningen såsom skadestånd av annan som uppsåtligt eller genom grov vårdslöshet framkallat försäkrings-

⁵ 35 § lagen (1927:77) om försäkringsavtal.

fallet eller enligt lag är strikt ansvarig för skadehändelsen.⁶ Det bör i sammanhanget noteras att en ny försäkringsavtalslag träder i kraft den 1 januari 2006 och med den följer olika regressrättsregler beroende på vilken typ av försäkring det är fråga om.

För att premierna för en försäkring inte skall vara väldigt betungande för verksamhetsutövarna var för sig, kan det skapas en gemensam försäkring till vilken verksamhetsutövarna betalar en årlig premie. Ett exempel på en försäkring av det aktuella slaget är den saneringsförsäkring som skall finnas enligt 33 kap. miljöbalken. Den tillämpas vid saneringsåtgärder som är nödvändiga för att i förebyggande syfte undanröja skador eller risk för skador på omgivningen. Finns ingen spridningsrisk eller fara för omgivningen skall försäkringen inte tas i anspråk. Försäkringens villkor skall godkännas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer. Från saneringsförsäkringen betalas, enligt vad som närmare anges i försäkringsvillkoren, ersättning för vissa uppkomna saneringskostnader i en miljöfarlig verksamhet. Det krävs dock att den som är ansvarig enligt miljöbalken inte själv kan betala. Den som utövar tillstånds- eller anmälningspliktig miljöfarlig verksamhet skall bidra till försäkringarna med ett belopp som framgår av tabeller som har godkänts av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer. Beloppen skall betalas i förskott för kalenderår.

4.4 Andra tänkbara åtgärder

4.4.1 Särskild förvaltning

Den situationen kan uppkomma att ett fjärrvärmeföretag, utan att för den skull vara försatt i konkurs eller på obestånd, missköter sin verksamhet och de däri ingående anläggningarna i sådan grad att leveranserna av fjärrvärme till kunderna äventyras. Även om en sådan situation kan vara föranledd av en svår ekonomisk situation i företaget räcker det inte med en säkerhet i form av kreditförsäkring eller bankgaranti för att komma till rätta med problemet. Skälet till vanskötseln kan vara bristande kompetens. Oavsett orsaken till misskötsamheten kan anläggningarna vara försatta ur användbart skick och kräva reinvesteringar eller omfattande underhållsarbeten.

En tänkbar lösning för att säkerställa fortsatta leveranser av värme till kunderna i en vanskött verksamhet är att låta anläggningarna mer

⁶ 25 § lagen om försäkringsavtal.

eller mindre tvångsvis överförs för förvaltning genom en särskild förvaltare. En sådan förvaltning innebär att den utsedde förvaltaren ges i uppdrag att sköta eller administrera hela eller delar av fjärrvärmeanläggningarna för fjärrvärmeföretagets räkning. Äganderätten blir alltså kvar hos fjärrvärmeföretaget som dock, beroende på vilken modell som väljs, i varierande grad förlorar behörigheten att förfoga över den egendom som skall överföras till särskild förvaltning.

På det närliggande elområdet finns sedan årsskiftet den ovan nämnda lagen om särskild förvaltning av vissa elektriska anläggningar. Av lagen följer att en sådan anläggning kan underkastas särskild förvaltning om ett nätföretag, som använder den elektriska anläggningen med stöd av en nätkoncession enligt ellagen, i väsentlig mån inte fullgör sina skyldigheter enligt den lagen, föreskrifter som har meddelats med stöd av den lagen eller villkor i nätkoncessionen. En förutsättning är att anläggningen alltjämt behövs för en säker elförsörjning. Beslut om särskild förvaltning av den elektriska anläggningen fattas av länsrätten, efter ansökan av nätmyndigheten. Förvaltningen kan ske antingen genom att avtal träffas mellan koncessionshavaren och en av denne utvald förvaltare efter föreläggande om detta (förvaltningsföreläggande) eller genom att förvaltningen tvångsvis överlämnas till en förvaltare som utses av länsrätten (tvångsförvaltning). Oavsett valet av förfarande skall förvaltningen utformas så, att en tillfredsställande förvaltning av den berörda anläggningen kan åstadkommas, dvs. att misskötsamheten upphör och verksamheten vid anläggningen drivs med beaktande av de bestämmelser som gäller för verksamheten.

4.4.2 Inlösen

Det kan hända att varken ställande av säkerhet eller överlämnande till särskild förvaltning leder till att störningar som kan uppkomma i leveranserna av olika väsentliga nyttigheter rättas till. För att trygga att nyttigheterna tillhandahålls kan det därför bli aktuellt att ingripa genom att lösa in distributionsanläggningen, dvs. ta den i anspråk mot ersättning, och ägaren får då avstå från sin äganderätt. Utgångspunkten bör vara att sådan inlösen, som ju utgör ett intrång i det grundlagsfästa egendomsskyddet, i princip bara får ske om det gäller intressen som är viktiga ur allmän synpunkt. Ofta är dock den tillämpliga lagens uppräknade väg och ger ganska fritt spelrum för tillståndsmyndighetens intresseavvägningar.

Inlösen är en benämning som vanligen förekommer inom fastighetslagstiftningen och som tar sikte på fall där tvångsförvärv av fastighet eller del därav skall ske mot ersättning. Regler om inlösen finns därför i ett antal lagar med anknytning till fastigheter, t.ex. fastighetsbildningslagen (1970:988), plan- och bygglagen (1987:10), miljöbalken och jordförvärvslagen (1979:230). Inlösen beslutas då av fastighetsbildningsmyndighet eller domstol. En kommun har t.ex. rätt att begära att få lösa in mark som enligt en detaljplan skall användas till allmän plats. Även markägaren har i sådana fall rätt att skydda sina intressen genom att begära att inlösen sker.

Regler om inlösen finns dock även på andra håll. Till exempel ger lagen (1970:244) om allmänna vatten- och avloppsanläggningar samt lagen (1981:1354) om allmänna värmesystem en möjlighet att lösa in vatten- och avloppsanordningar eller värmeanordningar m.m. som kan användas för den allmänna va-anläggningen eller det allmänna värmesystemet. Ägaren av anordningen är då skyldig att, på begäran av huvudmannen för va-anläggningen eller det allmänna värmesystemet, låta dem införlivas med va-anläggningen eller värmesystemet mot skälig ersättning.

Den ovan nämnda lagen om särskild förvaltning av vissa elektriska anläggningar ger en möjlighet för staten att lösa anläggningen från ägaren efter ansökan av nätmyndigheten. En förutsättning är att en tillfredsställande förvaltning av den elektriska anläggningen sannolikt inte kan åstadkommas genom tvångsförvaltning eller sannolikt inte kommer att bestå efter utgången av tiden för en tvångsförvaltning. Detta gäller också den fastighet på vilken anläggningen, helt eller delvis, är belägen och ledningsrätt som är upplåten för anläggningen på en annan fastighet. I fråga om inlösen gäller expropriationslagen (1972:719) i tillämpliga delar.

4.4.3 Tillståndsprövning

För att tillåta någon att bedriva fjärrvärmeverksamhet kan det på områden av speciell betydelse för samhället ställas upp krav på att verksamhetsutövaren skall godkännas innan denne får utöva sin verksamhet. Vid ett tillståndsförfarande ges således statsmakterna en möjlighet att pröva den tillståndssökandes olika kvalifikationer att bedriva en verksamhet som är av samhällelig betydelse. Det kan t.ex. bli fråga om att bedöma den ekonomiska plan som ligger till

grund för verksamheten och den tekniska utformningen av de däri ingående anläggningarna.

I koncessionsprövningen enligt lagen (1978:160) om vissa rörledningar, den nu gällande naturgaslagen (2000:599) och ellagen, ingår att göra en driftbedömning, dvs. en bedömning av om den som avser att bygga en rörledning m.m. och driva denna är lämplig att göra detta. Grunden för detta är att byggandet av en rörledning är ett inte obetydligt ekonomiskt projekt. Utbyggnaden av fjärrvärmenät och fjärrvärmeledningar är i stället en kapitalintensiv verksamhet som kräver bl.a. kapitalanskaffnings- och amorteringsplaner för ledningen. Dessutom måste den som driver en fjärrvärmeledning ha resurser för att garantera kontinuerlig drift och ha möjlighet att vidta erforderliga åtgärder i anledning av fjärrvärmeledningens byggande och drift. Det kan gälla skador som uppkommer i verksamheten m.m. Det kan i sammanhanget nämnas att jag i mitt tidigare delbetänkande ”Fjärrvärme och kraftvärme i framtiden”, SOU 2005:33, föreslagit att koncessionsplikten för fjärrvärmeledningar skall tas bort.

4.4.4 Leveranstväng

Det är inte ovanligt att det i fråga om väsentliga nyttigheter föreskrivs en skyldighet att leverera, dvs. att leverantören åläggs en leveransplikt. Så är fallet i fråga om bl.a. el och värme från ett allmänt värmesystem.

Enligt ellagen är en elleverantör som levererar el till en elanvändare i en viss uttagspunkt skyldig att fortsätta leverera el till dess leveransskyldigheten upphör.⁷ Det gör den om elanvändaren slutar att ta ut el i uttagspunkten, om någon annan elleverantör börjar leverera el till elanvändaren i uttagspunkten eller om överföringen av el får avbrytas på grund av att elanvändaren har försummat sina skyldigheter gentemot elleverantören. Vad som händer med leveransskyldigheten i det fall att elleverantören går i konkurs är dock inte uttryckligen reglerat. I praktiken är det så att annan elleverantör anvisas åt elanvändaren eftersom denne anses sakna elleverantör.⁸ På det sättet övertar den nya elleverantören leveransskyldigheten.

För att fullgöra sin leveransskyldighet är en elleverantör beroende av den som bedriver elnätverksamhet, dvs. ställer elektriska

⁷ 8 kap. 5 § ellagen.

⁸ 8 kap. 8 § ellagen.

starkströmsledningar till förfogande för överföring av el m.m. För att få bygga och använda starkströmsledningar krävs nätkoncession. Den som har nätkoncession är skyldig att på skäliga villkor överföra el för annans räkning.⁹ Någon reglering som reglerar den situationen att den som bedriver nätverksamhet upphör med sin verksamhet, finns dock inte.

I lagen om allmänna värmesystem föreskrivs en skyldighet för huvudmannen för ett allmänt värmesystem att tillhandahålla energi för erforderlig uppvärmning av fastigheter inom ett allmänt värmesystems verksamhetsområde. Leveransskyldighet föreligger dock inte när huvudmannen är ur stånd att fullgöra leveransen till följd av omständigheter som han inte kan råda över. Huvudmannen är vidare berättigad att avbryta leveransen vid fara för personskada eller väsentlig egendomsskada eller när det behövs för sådana arbeten som är nödvändiga för att leveransskyldigheten skall kunna fullgöras.

På fjärrvärmeområdet saknas det en till ellagen eller lagen om allmänna värmesystem motsvarande reglering om leveransskyldighet till kund. Inte heller har sådan reglering föreslagits i utredningens tidigare betänkanden. Det går att tänka sig en ordning där det föreskrivs en skyldighet för den specifika situationen att ett fjärrvärmeföretag går i konkurs. Åläggandet skall i sådant fall riktas mot konkursboet som blir skyldigt att fortsätta att producera och leverera fjärrvärme till konkursgäldenärens kunder. En sådan skyldighet har dock den stora nackdelen med sig att skyldigheten svårligen kan bedrivas eftersom medel saknas i konkursboet och varje lån som konkursboet skulle lyckas utverka blir en belastning för borgenärskollektivet. Kundernas intresse av fortsatta leveranser kommer då att ske på konkursborgenärernas bekostnad.

⁹ 3 kap. 9 § ellagen.

5 Vilken väg bör väljas för att trygga fjärrvärmeleveranserna?

Mitt förslag: För att förhindra att fjärrvärmeleveranser till kund upphör när den som bedriver fjärrvärmeverksamhet har försatts i konkurs skall en fond, Fjärrvärmefonden, bildas i syfte att finansiera fortsatt produktion och distribution av fjärrvärme till kund.

Jag föreslår att det inte skall införas en skyldighet för konkursboet att fortsätta driften av konkursgäldenärens verksamhet. Vidare föreslår jag att det inte skall införas tillståndsprövning, särskild förvaltning av fjärrvärmeanläggningar eller möjligheter till inlösen.

Målet med en reglering bör, som ovan konstaterats, i första hand vara att säkerställa att fortsatta leveranser av fjärrvärme sker till anslutna kunder även i händelse av att ett fjärrvärmeföretag går i konkurs. Detta kan dock inte ske till vilket pris som helst när även andra intressen än kundintresset gör sig gällande. I konkursfallet måste även borgenärsintressena beaktas. Det är därför nödvändigt att avväga vilken åtgärd som kan anses tillräcklig för att nå det aktuella syftet utan att i för stor grad negativt påverka andra intressen.

Om ett fjärrvärmeföretag går i konkurs är det enligt det gällande regelverket upp till konkursförvaltaren att under skadeståndsansvar bedöma hur konkursboets tillgångar bäst skall förvaltas och avyttras för boets bästa. Detta är enligt min bedömning en rimlig ordning som man inte bör inkräkta på såvida det inte finns mycket goda skäl för detta.

Eftersom konkursförvaltarens åtgärder utgår från ett borgenärsintresse och inte från ett samhällsansvar kan produktionen och distributionen av fjärrvärme i värsta fall komma att upphöra. I en sådan situation kan det vara nödvändigt med någon form av reglering för att förhindra att så sker.

Det bör inledningsvis klargöras att det svenska samhället, såväl näringslivet som hushållen, i högre grad är beroende av el än fjärr-

värme som energikälla. Även om betydelsen av att produktion och överföring av fjärrvärme fungerar tillfredsställande är stor i samhället, kan den alltså inte likställas med elenergin i detta hänseende.

5.1 Förebyggande åtgärder

5.1.1 Är införande av tillståndsprövning en lämplig väg?

En grundläggande kundskyddsaspekt kan anses vara att förhindra etablering av fjärrvärmeverksamheter när ekonomiska förutsättningar att bedriva sådan verksamhet saknas. En tillståndsprövning av den som avser att bedriva fjärrvärmeverksamhet har den fördelen med sig att den ger en möjlighet till en granskning i förtid av det tänkta fjärrvärmesystemets uppbyggnad och tekniska förutsättningar samt verksamhetsutövarens kompetensnivå och ekonomiska förutsättningar att driva verksamheten. Det är alltså möjligt för den tillståndsprövande instansen att på ett tidigt stadium kunna göra en bedömning av den väsentliga frågan om fjärrvärmesystemet är rimligt utformat för att tillförsäkra en långsiktig och effektiv verksamhet till nytta och rimlig kostnad för fjärrvärmekunderna.

Med införandet av en tillståndsprövning uppkommer i viss mån frågan om den kan anses utgöra ett intrång i den grundlagsskyddade näringsfriheten. Av 2 kap. 20 § RF följer att begränsningar i rätten att driva näring eller utöva yrke får införas endast för att skydda angelägna allmänna intressen och aldrig i syfte enbart att ekonomiskt gynna vissa personer eller företag.

Att kräva att den som bedriver fjärrvärmeverksamhet skall ha tillstånd att göra detta innebär förvisso ett visst hinder mot en fri etablering av näringsverksamhet om det för tillståndets beviljande ställs upp krav på den sökande i fråga om ekonomisk förmåga eller teknisk utformning av verksamheten. Samtidigt innebär sådana kriterier sällan att någon person eller något företag gynnas ekonomiskt eller på annat sätt. Dessutom är driften av en fjärrvärmeverksamhet av speciell samhällelig betydelse i och med att fjärrvärmesystemet utgör en dominerande uppvärmningsform. Jag har därför svårt att se att ett tillståndsförfarande skulle möta grundlagsmässiga hinder.

Min grundinställning är, som jag tidigare gett uttryck för, att man bör vara restriktiv med reglering och endast införa sådan som är nödvändig för att uppnå ett angeläget intresse och som står i proportion till det besvär eller intrång i olika fri- och rättigheter som

regleringen kan innebära. Ett tillståndsförfarande innebär att en administrativ reglering av viss betydelse och omfattning införs. Dessutom måste man beakta att fjärrvärmeområdet måste anses som relativt moget och väl utbyggt, även om det förutspås viss nybyggnation i ett hundratal tätorter. En del av dessa kommer att anläggas av redan befintliga fjärrvärmeföretag medan andra kommer att anläggas av nya sådana. I förstnämnda fall kommer en tillståndsprövning att ha mindre värde genom att det i princip endast kommer att inrikta sig på det nya fjärrvärmesystemets tekniska utformning.

Betydelsen av en tillstandsreglering i efterhand av befintliga verksamheter för att komma till rätta med verksamheternas grundläggande strukturella problem och obeståndsförkallande karaktärsdrag kan starkt ifrågasättas. Att endast införa krav på tillstånd för att kunna förhandsbedöma de nya fjärrvärmesystem och aktörer som kan förväntas tillkomma i framtiden ter sig för mig inte som angeläget för att säkra fortsatta fjärrvärmeleveranser vid en obeståndssituation. Orsakerna till obeståndssituationen kan ju i många fall vara mycket svåra att förutse utifrån det material som kan bedömas vid en tillståndsprövning i förhand. Faktorer som hur avtalen mellan kunderna och fjärrvärmeföretagen faktiskt kommer att se ut, påverkar ju i inte obetydlig grad de ekonomiska förutsättningarna för fjärrvärmeverksamheten. Möjligheterna att bedöma ett fjärrvärmesystems tekniska utformning är relativt begränsade, speciellt om regeringen och riksdagen följer mitt förslag och avskaffar koncessionsplikten för byggande och användande av fjärrvärmeledningar. I detta hänseende skulle en tillståndsprövning kunna innebära en vinst. Det är förvisso tänkbart att ett fjärrvärmesystem i viss mån kommer att i någon form underställas andra myndigheters bedömning i samband med exploatering av mark inom planlagda områden. Denna prövning kan dock inte jämföras med den prövning som sker inom ramen för en tänkt tillståndsprövning.

Sammanfattningsvis kan jag konstatera att en tillståndsprövning av den som avser att bedriva fjärrvärmeverksamhet skulle ge viss insikt i den tänkta verksamhetens utformning, i såväl ekonomiskt som tekniskt hänseende. Tillståndsförfarandet skall dock administreras och kommer att innebära ytterligare uppgifter och resursbehov för ansvarig instans. Tillståndsprövningen medför därutöver vissa, om än små, begränsningar i enskildas rätt att fritt bedriva näringsverksamhet på området och den ger dessutom inga garantier för att syftet, dvs. säkrade fjärrvärmeleveranser vid en obeståndssituation, verkligen kommer att uppfyllas. Tvärtom ser jag inte att de ökade kontroll-

möjligheter som ett tillståndsförfarande innebär, kan i någon egentlig mening motverka att fjärrvärmeleveranser verkligen upphör. Under sådana förhållanden och med beaktande även av de kostnader m.m. som förfarandet ändå medför för enskilda och det allmänna, är det inte motiverat att lägga ett förslag med en sådan innebörd. Därför avstår jag från att föreslå ett krav på tillstånd för att få bedriva fjärrvärmeverksamhet.

5.1.2 Är särskild förvaltning av fjärrvärmeanläggningar en lämplig väg?

Det kan vara lämpligt att tillse att olika energiinfrastrukturer underkastas likartad reglering. Det måste dock beaktas att det finns vissa väsentliga skillnader mellan de olika formerna av energiverksamheter att ta hänsyn till vid utformningen av regelverken.

På elområdet finns det, som konstaterats i föregående kapitel, sedan årsskiftet 2004/2005 en lag som möjliggör att vissa elektriska anläggningar kan ställas under förvaltning. Lagen om särskild förvaltning av vissa elektriska anläggningar tar sikte på starkströmsanläggningar med däri ingående särskilda föremål för överföring av el. Eftersom produktions- och handelsledet är konkurrensutsatt på elmarknaden tar lagen inte sikte på produktionsanläggningar. Det vore ett måste för en motsvarande reglering på fjärrvärmeområdet där endast en aktör levererar och överför fjärrvärme i varje fjärrvärmenät. En viktig skillnad mellan elöverföringsverksamhet och fjärrvärmeverksamhet är ju att i fjärrvärmeverksamheten oftast ingår, utöver anläggningar för distribution, även anläggningar för produktion av den energi som levereras till kunderna.

Genom att produktionsanläggningarna och driften av dessa även ingår i en fjärrvärmeverksamhet, måste den särskilda förvaltningen rimligen omfatta även produktionsverksamheten och därmed inköp av bränslen m.m. En sådan omfattning av förvaltningen innebär i princip att *hela fjärrvärmeverksamheten kommer att behöva underkastas förvaltning*. En sådan åtgärd måste vid en jämförelse anses mer ingripande än om enskilda anläggningar ställs under förvaltning.

Därutöver tillkommer att elöverföringsverksamheten är omgärdad av ett antal regler vilka skall beaktas i elöverföringsverksamheten, t.ex. säkerhetsföreskrifter, administrativa bestämmelser och regler om skyldigheter för verksamhetsutövaren att ansluta kunder till elsystemet och överföra el på detsamma. Särskild förvaltning av elanlägg-

ningar kan bl.a. komma i fråga om de bestämmelser som syftar till att upprätthålla dels en fungerande elmarknad, dels elsäkerheten åsidosätts i väsentlig mån. Lagens ordalydelse ger vid handen att återkallelse bara kan bli aktuell vid omfattande misskötsamhet från koncessionshavarens sida. Det ligger också i sakens natur att återkallelse bara kan bli aktuell sedan andra ingripanden från myndigheterna inte har fått avsedd effekt. Regler av motsvarande slag saknas i stort sett på fjärrvärmeområdet. Det blir därför svårt att motivera ett ingripande med att verksamhetsutövaren misskött sig genom bristande regelefterlevnad.

Även sådan misskötsamhet från koncessionshavarens sida som består i *eftersatt underhåll* av nätet kan föranleda ett ingripande med särskild förvaltning. Förvaltningsmöjligheten vid bristande underhåll av en elanläggning är delvis motiverad av den betydelse anläggningen kan ha för elleverantörernas verksamheter. Vid eftersatt underhåll kan även kunderna drabbas av frekventa och långvariga strömavbrott men också av dålig kvalitet på överföringen. Kvalitetsbristen kan i sin tur skada känslig elektronisk utrustning.

Någon större risk för skador till följd av dålig kvalitet på överföringen av fjärrvärme torde inte uppkomma. Däremot kan avbrott i överföringen förekomma även på fjärrvärmeområdet. Särskild förvaltning skulle då möjligen kunna motiveras på denna grund. Det bör då först konstateras att det knappast är troligt att den som bedriver fjärrvärmeverksamhet kommer att avstå från nödvändigt underhåll av de produktions- och distributionsanläggningar som ingår i verksamheten. Dessa är ju de vitala delarna i den egna fjärrvärmeverksamheten och den sker ju i ett lokalt fjärrvärmenät utan annan aktör att ta hänsyn till.

En begränsning i den förvaltningsordning som gäller på elområdet är dessutom att den särskilda förvaltningen skall *finansieras med de löpande intäkterna*. Intäkterna skall således täcka de utgifter som förvaltaren har att besluta om, dvs. löpande utgifter för driften och utgifter som krävs för eventuella upprustningsåtgärder och andra investeringar. För elnätverksamhet gäller en prisreglering som anger att nättariffer skall vara utformade så, att nätkoncessionshavarens samlade intäkter från nätverksamheten är skäliga i förhållande till dels de objektiva förutsättningarna att bedriva nätverksamheten, dels nätkoncessionshavarens sätt att bedriva nätverksamheten. Tarifferna skall vara utformade på sakliga grunder och medger en viss avkastning på insatt kapital.

Den huvudsakliga intäkten från en fjärrvärmeverksamhet är de avgifter som betalas av kunderna och eventuella lån som förvaltaren kan lyckas få för verksamhetens bedrivande. Driften av produktionsanläggningarna kräver inköp av bränsle m.m. som i sin tur kräver kapital. Sådant saknas ju ofta vid en obeståndssituation. Möjligheterna att införskaffa sådant kapital, t.ex. genom prisändringar ut mot slutkund, är förenad med viss tidsutdräkt även under rådande förhållanden och än mer med den förhandlings- och tvistlösningsordning som jag tidigare föreslagit på fjärrvärmeområdet. Risker blir därför uppenbar att förvaltningsverksamheten kan komma att upphöra på grund av avsaknad av ekonomiska förutsättningar för fortsatt drift alternativt att verksamheten upphör då en avveckling för borgenärskollektivet som sådant leder till ett bättre ekonomiskt utfall än vad en fortsatt drift skulle göra.

Särskild förvaltning av en fjärrvärmeanläggning eller ett fjärrvärmesystem, innebär slutligen även en *inskränkning i systemägarens råddighet över sin egendom*. En fråga som då uppkommer är om en förvaltningsreglering på fjärrvärmeområdet är förenlig med egendoms skyddet i RF och den europeiska konventionen av den 4 november 1950 angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen).

I 2 kap. 18 § första stycket RF klargörs att varje medborgares egendom är tryggad genom att ingen kan tvingas avstå sin egendom till det allmänna eller till någon enskild genom expropriation eller annat sådant förfogande eller tåla att det allmänna inskränker användningen av mark eller byggnad. Sådana åtgärder får dock vidtas när det krävs för att tillgodose angelägna allmänna intressen.

Av artikel 1 i första tilläggsprotokollet till Europakonventionen skall varje medborgare ha rätt till respekt för sin egendom. Det klargörs att ingen får berövas sin egendom annat än i det allmännas intresse och under de förutsättningar som anges i lag och folkrättens allmänna grundsatser. Detta innebär dock ingen inskränkning i en stats rätt att genomföra sådan lagstiftning som staten finner nödvändig för att reglera nyttjandet av egendomen i överensstämmelse med det allmännas intresse. Vid den intresseavvägning som skall göras enligt bestämmelsen har varje medlemsstat ett relativt stort utrymme.

Sammanfattningsvis kan konstateras att de ingrepp som kan komma i fråga vid särskild förvaltning är alltså främst föranledda av omfattande misskötsamhet från verksamhetsutövarens sida i form av bl.a. bristande regelefterlevnad eller eftersatt underhåll av nätet.

Några regler som klargör hur ett fjärrvärmesystem skall vara utformat eller underhållas finns inte och föreslås inte heller. Det kan argumenteras för att ett sådant ingrepp som förvaltningen innebär vidtas för att tillgodose angelägna allmänna intressen och alltså i det allmänna intresse. Enligt min mening är det under angivna förhållanden tveksamt om en så pass ingripande åtgärd som särskild förvaltning kan anses stå i proportion till det besvär den medför för den berörda ägaren.

Sammantaget gör jag bedömningen att det saknas tillräckliga skäl och förutsättningar att i förebyggande syfte vidta en så pass ingripande åtgärd som särskild förvaltning av till fjärrvärmeverksamheterna hörande anläggningar. För det fall konkurs ändå blir aktuell övergår fjärrvärmeverksamheten till förvaltning av annan, dvs. en konkursförvaltare. Att i ett sådant läge även införa en annan och parallell form av förvaltning ter sig inte som lämpligt mot bakgrund av de intressekonflikter som kan uppkomma mellan borgenärernas önskan om utdelning och fjärrvärmekundernas önskan om fortsatta leveranser. Det är därför viktigt att inte vidta mer ingripande åtgärder än vad som är nödvändigt för att säkerställa fortsatta fjärrvärmeleveranser. Särskild förvaltning bör därför inte komma i fråga i nuläget. I stället bör olika former av finansiering diskuteras.

5.2 Åtgärder vid en konkursituation

En fjärrvärmeverksamhet som försatts i konkurs måste på något sätt finansiera sin drift för att kunna fortsätta att leverera fjärrvärme till konkursgäldenärens kunder. Finansiering kan säkerställas på olika sätt. Genom att tillhandahålla kapital kan verksamheten tryggas under en övergångsperiod.

Trots att det är fråga om leverans av en nytting inom försörjningssektorn kan det inte tas för givet att konkursförvaltaren i ett fjärrvärmeföretags konkursbo kommer att låta boet utföra fjärrvärmeleveranserna trots ett kapitaltillskott utifrån. Det är dock min uppfattning att tillhandahållandet av kapital kommer att starkt motivera en fortsatt drift. Konkursförvaltaren kommer rimligen att ta kapitaltillskottet i anspråk för att på detta sätt hålla verksamheten igång så att den kan avyttras i dess helhet som ett verksamt företag. På sådant sätt undviker konkursförvaltaren också att fjärrvärmekunderna, som ju ytterst utgör fjärrvärmeverksamhetens stora tillgång, inte överger fjärrvärmerna för andra uppvärmningsformer så fort de

kan. Om kunderna skulle fly fjärrvärmesystemet undermineras möjligheten att bedriva en effektiv och rationell fjärrvärmeverksamhet, vilket skulle leda till att konkursboets värde minskar. Det kommer konkursförvaltaren att vilja förhindra.

5.2.1 Säkerheter vid en konkurs

I föregående kapitel lämnades en redovisning av olika former av säkerheter, t.ex. bankgarantier och kreditförsäkringar. Användningsområdet för sådana säkerheter är relativt stort. Det förekommer också att det ställs reglerade krav på att det skall lämnas säkerheter i olika sammanhang. Den fråga jag har att ta ställning till är om en sådan på andra områden gångbar ordning bör införas även på fjärrvärmeområdet.

Ersättning som faller ut från en borgensförsäkring eller en bankgaranti vid ett fjärrvärmeföretags konkurs tillfaller som huvudregel förmånstagaren, dvs. fjärrvärmekunderna. Den medverkar alltså inte i sin grundutformning direkt till att förbättra likviditeten i konkursboet som ju är beroende av att det tillförs medel för att kunna utföra fortsatta fjärrvärmeleveranser. Det krävs i sådant fall att nya avtal ingås med konkursboet eller annan som tar över fjärrvärmeförelsen för att fjärrvärmeleveranserna skall fortsätta. Försäkringsersättningen skulle visserligen förmodligen täcka fjärrvärmekundernas merkostnader för att anlita annan, t.ex. konkursboet, för att utföra fjärrvärmedistributionen. På fjärrvärmeområdet saknas i regel annat fjärrvärmeföretag att vända sig till än det konkursbo som innehar verksamheten. Det torde krävas att nya avtal ingås med konkursboet. Skillnaden mellan det gamla och det nya priset borde kunna ersättas ur borgensförsäkringen eller bankgarantin under i vart fall en övergångstid.

Det är min uppfattning att det skulle vara en framkomlig väg att ställa upp en säkerhet för en fjärrvärmedistributörs förpliktelser vid en obeståndssituation. Utformningen bör kunna styras mot att den säkerhet som ställts av fjärrvärmedistributören blir åtkomlig för konkursboet direkt. På detta sätt ökar möjligheterna att fjärrvärmekunderna stannar kvar i fjärrvärmesystemet och inte använder ersättningen ur garantin för att köpa annan uppvärmning, t.ex. en värmepump.

En fördel ur kundsynpunkt med en säkerhet i form av en borgensförsäkring eller en bankgaranti är alltså att den innebär att kapital

från tredje man tillförs konkursboet för att säkerställa t.ex. en konkursgäldenärs avtalsenliga förpliktelser när denne saknar ekonomisk förmåga att göra detta själv. På detta sätt kan fjärrvärmekunden fortsatt få värme och därigenom hållas skadeslös vid en konkurs-situation. Kravet på säkerhet kan också anses utgöra ett etableringshinder med den positiva effekten att det kan bidra till att säkerställa att endast aktörer med tillräckliga ekonomiska resurser startar en verksamhet som omfattas av kravet på ställande av säkerhet.

Det finns dock vissa nackdelar med en borgensförsäkring eller en bankgaranti som säkerhet för fortsatta leveranser på fjärrvärmeområdet. En säkerhet av aktuellt slag innebär en individuell kostnad för varje enskild verksamhetsutövare på fjärrvärmeområdet. Beroende på vilken finansiell status respektive fjärrvärmeutövare har blir premien mer eller mindre betungande. Många mindre företag har en begränsad budget och svårare att få lika gynnsamma villkor som större företag inom samma bransch. De kan tvingas att betala relativt sätt högre avgifter för sina säkerheter.¹ Denna kostnad kommer verksamhetsutövaren som regel att slå ut på kundkollektivet genom prishöjningar. Dessutom måste en viss del av verksamhetsutövarens kapital oftast bindas för att t.ex. bankerna skall utfärda erforderliga säkerheter.

Säkerheten och kostnaden för säkerheten kan dessutom bli föremål för omprövning varje år. Skulle fjärrvärmeverksamhetsutövarens finansiella situation börja bli ansträngd kan det alltså inträffa att kostnaden för säkerheten ökar kraftigt eller att säkerheten inte längre ställs. Om den ställda säkerheten är oåterkallelig, vilket förekommer, föreligger inte samma risk att säkerheten inte tillhandahålls när den är avsedd att användas. Typen av säkerhet, oåterkallelig eller inte, påverkar av naturliga skäl kostnaden för densamma.

Även administrationen av säkerheten innebär vissa uppgifter för såväl den säkerhetsställande fjärrvärmeverksamhetsutövaren som tillsynsmyndigheten på området. Tillämpas principen att varje företag själva skall stå för sina kostnader skall säkerheten anpassas därefter. Prövningen bör göras av en myndighet, t.ex. en ansvarig tillsynsmyndighet, i varje enskilt fall. Det ställs då relativt stora krav på fjärrvärmeverksamhetsutövarnas vilja och förmåga att budgetera för framtiden, lämna fullständiga uppgifter om verksamhetens omfattning

¹ Det kan i sammanhanget nämnas att motsvarande kritik har framförts i anledning av den säkerhet som berörda företag inom resebranschen har att ställa enligt resegarantilagen. Därtill har anförts att kravet på säkerhet och den högre kostnaden för små företag medför en snedvridning av konkurrensen, försvårande av nyetablering inom branschen och negativa konsekvenser för konsumenterna genom högre priser samt sämre utbud och service.

för beräkning av det ekonomiska åtagandet gentemot kunderna och att, slutligen, ställa beslutade säkerheter. Även myndighetens uppgifter, dvs. att beräkna säkerheternas storlek, innebär att viss administration av betydelse uppkommer.

Vid diskussionen om ställande av säkerheter bör man även ha i åtanke att alla krav som innebär någon form av etableringshinder kan anses utgöra en konkurrenspåverkande faktor. Den marknadsanerande effekt som kravet på säkerhet innebär är dock positiv från kundskyddssynpunkt. En lagstiftning som förhindrar etablering av fjärrvärmeverksamhet i fall då nödvändiga ekonomiska förutsättningar saknas, är därför enligt min uppfattning fullt förenlig med kravet på konkurrensneutralitet.

5.2.2 Fondlösning vid en konkurs

Ställande av enskilda säkerheter är beroende av verksamhetsutövarens vilja och förmåga att ställa de berörda säkerheterna. Det kan därför smyga sig in ett visst osäkerhetsmoment vid bedömningen av vilken av flera finansieringsformer som skall väljas. Från denna utgångspunkt skulle möjligheten till fondering kunna utgöra ett gångbart alternativ.

Intern fondering inom varje verksamhetsutövares egen verksamhet har vissa fördelar med sig. Den huvudsakliga fördelen ligger på det administrativa planet. Ansvar för att fonderingen sker kommer att åvila företaget och dess revisor. Dessa skall alltså svara för att reglerna om en avsättning i företaget följs. På detta sätt lägger man över ansvar och administration på fjärrvärmeföretaget och någon belastning på myndigheter och samhälle uppstår inte i någon större utsträckning. Även i de interna fonderingsfallen skulle man alltså tvingas lita till verksamhetsutövarens vilja och förmåga att sätta av de föreskrivna medlen internt.

Kundskyddet är fullständigt först när den interna fondens medel har nått till en erforderlig nivå. Det måste därför tas i beaktande att det interna fondskyddet för kunderna vid en konkurs inte skulle vara uppfyllt förrän en lång tid har gått från det att det infördes. Hur lång tid som krävs beror på avsättningarnas storlek. Ju större avsättningarna är desto bättre blir skyddet vid konkurs men samtidigt blir fjärrvärmepriset motsvarande belopp dyrare för kundkollektivet.

För det fall att det fjärrvärmeföretag som fonderat medlen eller tredje man inte behöver respektera avsättningen kan dessutom den

egendom som fonden utgör inte med dagens regelverk anses bilda en självständig förmögenhet. De fonderade medlen kan därför anses ingå i fjärrvärmeföretagets tillgångsmassa och dras in i en konkurs. De avsatta fondmedlen kan då komma att tas i åtnjutande för att täcka de skulder som finns i konkursboet. Värdet av en sådan fondering för att trygga möjligheterna till fortsatta fjärrvärmeleveranser kan därmed diskuteras.

Fördelarna med ett system med *extern fondering* ligger huvudsakligen i att det genom konstruktionen uppnås ett konkursrättsligt skydd mot att de fonderade medlen dras in i ett företags konkurs. Med en sådan reglering på fjärrvärmeområdet kan det säkerställas att ett fjärrvärmeföretags konkursbo tillställs medel för att under en tid kunna fortsätta med att distribuera fjärrvärme till konkursgäldenärens kunder.

Hur en extern fond byggs upp varierar. Den kan t.ex. byggas upp individuellt av varje verksamhetsutövare för sig, gemensamt av ett kollektiv av verksamhetsutövare genom ett avgiftssystem eller genom en avsättning av kapital över statsbudgeten. En skillnad i förhållande till såväl ett system med säkerheter och ett system med intern fondering är att ett system med extern fondering kan göras mindre krävande för den enskilde verksamhetsutövaren. Så är speciellt fallet om extern finansiering sker genom en för fjärrvärmeområdet gemensamt på avgifter uppbyggd fond eller genom en med statsmedel finansierad fond. Dessutom skulle sistnämnda former av fondsystem innebära en mer betryggande kapitaltillskottsform än individuella avsättningar.

Mot att införa en form av extern fondering talar vissa förhållanden. Ett sådant är att en avgiftsbaserad fonderingslösning, liksom i fallet med intern fondering, normalt sett inte tillhandahåller ett fullgott skydd för fjärrvärmekunderna förrän viss tid efter att fonderingen börjat. Tidsrymden beror på vilken avsättningstakt och vilken nivå på kapital som föreskrivs. Det kan dock slås fast att kapitaltäckningsgraden ökar mer kraftfullt med ett gemensamt fonderingsystem än vid ett individuellt finansierat sådant. Av de olika finansieringsformerna anser jag därför att den kollektiva har större fördelar jämfört med en individuellt finansierad fondlösning genom att den relativt sett byggs upp i snabbare takt utan att i lika hög grad belasta de enskilda verksamhetsutövarna och priserna ut mot kund. Skall en extern fondlösning väljas bör den alltså utformas som en gemensam fond.

En annan invändning som kan framföras mot en fondlösning är att det föreligger en viss risk att de fonderade medlen inte räcker till vid större fjärrvärmeföretags konkurser. Denna aspekt skall förvisso inte förringas men det torde inte vara sannolikt att de större aktörerna på fjärrvärmeområdet kommer att gå i konkurs. Dock måste det kapital som fonden innehåller sättas så pass högt att konkurser i ett större eller flera mindre fjärrvärmeföretag kan hanteras.

Fondverksamheten kräver viss reglering och myndighetsinblandning. Administrativt kräver en fondlösning visst arbete. Fonderna skall förvaltas och den på området ansvariga myndigheten skall tillse att avgifterna betalas in till rätt belopp. En instans har att pröva om förutsättningarna för att få del av medlen är för handen.

5.2.3 Försäkring vid konkurs

I föregående kapitel redovisade jag något om hur en försäkringsverksamhet fungerar. Av den redovisningen framgår att det finns beröringspunkter mellan en försäkringsverksamhet och en extern fondlösning genom att premier betalas in och förvaltas för att säkerställa försäkringsgivarens förmåga att ersätta kunderna när en skada inträffar. Det är således försäkringstagarnas egna premier som används för att ersätta dem som drabbas. Det ligger i hela försäkringstagar-kollektivets intresse att de utbetalningar som görs har tillfredsställande grund. En skillnad mellan de två systemen är att försäkringspremien beräknas utifrån en viss riksbedömning att en skadehändelse inträffar medan fondavgiften bestäms till en viss nivå i förhållande till någon omständighet, t.ex. den avgiftsskyldiges omsättning.

En försäkringslösning kan anses medföra vissa administrativa fördelar i jämförelse med att bygga upp en helt separat fondorganisation. Många av dessa fördelar blir dock mindre om en försäkringslösning inte bygger på frivillighet utan istället regleras i lag, vilket torde bli nödvändigt. Ett försäkringssystem kan träda i kraft med relativt kort varsel och snabbt tillhandahålla ett riskkapital för att användas i avsett syfte. Skall skyddet bli fullgott torde dock premierna bli generellt sett ganska mycket högre än vid fondalternativet.

En försäkring erbjuder ett ekonomiskt skydd mot förluster på grund av oväntade och plötsliga händelser, t.ex. en byggherres konkurs. Det syfte som en försäkringslösning på fjärrvärmeområdet skall fylla är att säkra fortsatta fjärrvärmeleveranser när ett fjärrvärmeföretag har gått i konkurs genom att konkursboet tillställs

medel att bedriva verksamheten vidare med. En tänkt försäkringslösning på fjärrvärmeområdet avviker således i förhållande till gängse ordning på försäkringsområdet där ekonomiska medel i stället tillställs den skadelidande kunden.

På fjärrvärmeområdet bör konkursboet vara förmånstagare för att fjärrvärmeleveranserna skall kunna tryggas. Om ersättning utgår till fjärrvärmekunderna uppkommer samma problem som redovisats ovan i samband med bankgarantier och kreditförsäkringar. Försäkringsersättningen som faller ut medverkar således inte direkt till att förbättra likviditeten i konkursboet. Rätten till ersättning kan dessutom vara begränsad på ett sätt som inte medger tillräcklig ersättning i försäkringsfall.

Någon försäkring, som den jag beskrivit ovan, finns inte i dag enligt den information utredningen inhämtat från bl.a. Sveriges Försäkringsförbund. Den efterfrågade funktion försäkringen skall ha talar, enligt dessa uppgifter, snarare för att det bör vara fråga om någon form kreditförsäkring. Sådana försäkringar tillhandahålls av få försäkringsgivare i dag. Det finns därför inte heller något aktualiserat åtagande eller planer på att tillhandahålla en kollektiv försäkringslösning av aktuellt slag. Jag kan alltså inte under anförda förhållanden förespråka en obligatorisk försäkringslösning.

5.2.4 Överväganden och bedömning

Hur kapitaltillskottet utformas är beroende av vilka kriterier man vill ställa upp för verksamheten. Några grundläggande krav på den finansieringslösning som lämpligen bör väljas är att den skall vara relativt enkel att administrera, den skall så långt möjligt vara konkurrensneutral och den skall inte innebära betungande kostnader för verksamhetsutövarna eller för kunderna.

Vid den redovisade genomgången av de olika ordningarna har jag kunnat konstatera att det förekommer mer eller mindre olika stora avvikelser mellan dem i de olika berörda hänseendena.

Vad gäller kravet på enkelhet i administrationen kan väl en ordning med intern finansiering anses som den mest fördelaktiga. Den interna fonderingen har dock i övrigt svårt att hävda sig i konkurrensen med andra alternativa finansieringsformer. Min uppfattning är att intern fondering av medel kan leda till en hög påverkansgrad på fjärrvärmepriset i ett uppbyggnadsskede av fonden. Genom en bankgaranti, kreditförsäkring eller liknande säkerhet kommer ett jämnare

kostnadsförlopp att erhållas och kostnaden närmast att betraktas som en fast kostnad som slås ut på kundkollektivet. Motsvarande betraktelsesätt kan anläggas på en avgiftsfinansierad eller statligt finansierad extern fond. I sistnämnda fall slås kostnaden dock ut på skattekollektivet.

Kravet på konkurrensneutralitet medför som utgångspunkt ett krav på självfinansiering. De nackdelar i form av ökad ekonomisk belastning på de mindre företagen som krav på säkerheter kan medföra innebär dock också en form av etableringshinder och risk för konkurrenssnedvridning. På fjärrvärmeområdet är dessa frågor kanske inte lika aktuella mot bakgrund av att rörligheten till alternativen på kort sikt är tämligen låg och till att det i varje fjärrvärmesystem saknas annan leverantör av fjärrvärme att vända sig till. De kan dock i viss mån anses påverka förhållandet gentemot alternativa uppvärmningsformer utan kostnadsdrivande krav på ställande av säkerheter.

Att införa en skyldighet för den som bedriver fjärrvärmeverksamhet att ställa säkerhet för att distributionen av fjärrvärme till kund genomförs är mot den angivna bakgrunden en tilltalande lösning. Fjärrvärmedistributörernas kostnader för säkerheterna måste dock ställas i relation till den kostnad som en fondlösning skulle medföra. Kostnaderna för att få en säkerhet, helst en oåterkallelig sådan, utgör en årlig, individualiserad och relativt sett hög kostnad för verksamhetsutövaren medan fonderingsavgiften kan begränsas dels till beloppet, dels till fondens behållning. Det är min övertygelse att en gemensam fonderingslösning kommer att innebära en mindre påverkan på fjärrvärmepriset i förlängningen och är därför mest tilltalande ur ett kundperspektiv. Mot bakgrund av att varje säkerhet skall säkerställa dels produktionen av värmeenergi till fjärrvärmenäten, dels överföringen av det värmebärande mediet till fjärrvärme kunderna, kan säkerheternas storlek bli betydande. Varje säkerhet skall dessutom prövas individuellt för att täcka verksamhetens kostnader för den fortsatta driften. Därmed skapas också ett administrativt merarbete som torde överstiga det som uppkommer vid en fonderingslösning. Jag förordar därför sammantaget en för fjärrvärmeområdet gemensam fonderingslösning.

5.3 Andra regleringsåtgärder

5.3.1 Bör en fonderingslösning kompletteras med ett tvång på fortsatt drift?

Med en ordning utan tvång för en konkursförvaltare att fortsätta att driva en i konkurs försatt fjärrvärmeverksamhet skapar vi inte en fullständig garanti för att fortsatta fjärrvärmeleveranser sker till fjärrvärmekunderna. En fråga att ta ställning till blir hur långt man skall gå för att säkra fortsatta fjärrvärmeleveranser vid en obeståndssituation.

De alternativ som står till buds är enligt mitt förmenande att antingen införa tvång för konkursförvaltaren att bedriva konkursverksamheten vidare som komplement till fondlösningen eller att förlita sig på att den möjlighet till fortsatt drift som fondlösningen erbjuder är tillräcklig.

Något motsvarande skydd för fortsatt distribution vid konkurs att hämta vägledning ur finns inte på de närliggande områdena för el och naturgas. Visserligen finns det en leveransskyldighet i ellagen. Det saknas dock garantier för att elleverantörernas el överförs till elanvändaren för det fall att koncessionshavaren för elnätet går i konkurs. På liknande sätt förhåller det sig på naturgasområdet. Regeringen har uttalat att det i praktiken naturligtvis är uteslutet att elöverföringen på ett elnät avbryts på grund av ett nätföretags konkurs och att staten, om situationen inträffar, kommer att ingripa på något sätt för att under hand säkerställa en fortsatt överföring på elnätet för tiden intill dess en ny ägare har övertagit nätet.²

Att införa tvång för någon att bedriva en i konkurs försatt verksamhet vidare innebär att en ny ordning skapas på obeståndsrättens område. Ett sådant tvång för ett konkursbo skulle utgöra ett stort ingripande i rådande ordning där konkursförvaltaren har stora möjligheter att själv råda över konkursboets avveckling. Konsekvenserna av en sådan tvångsreglering för att åstadkomma ett fullständigt kundskydd är inte helt enkla att överblicka.

Det kan resoneras kring att ett tvång för konkursförvaltaren att driva en i konkurs försatt fjärrvärmeverksamhet vidare medför alltför stora negativa konsekvenser för konkursförvaltaren. Vid en tvångsdrift blir denne mot sin vilja under den tid tvångsdriften skall ske, t.ex. ett år, ansvarig för ett antal frågor i verksamheten, t.ex. de miljöfrågor som följer med verksamheten. Det bör också beaktas att konkursförvaltaren driver verksamheten under skadeståndsansvar.

² Se prop. 2003/04:135 s. 36.

Ett argument för tvång till fortsatt drift är att konkursförvaltaren kan välja att inte driva fjärrvärmeverksamheten vidare, t.ex. genom att abandonera fjärrvärmeanläggningarna. Det är min uppfattning att en konkursförvaltare inte skulle abandonera en verksamhet för vilken det finns förutsättningar för fortsatt drift. Skulle inte tillräckligt med intäkter finnas skulle det dock nog vara så att en förvaltare inte fortsätter en verksamhet för då riskerar ju konkursboet att gå i konkurs. Finns det alltså medel i form av en fond till att täcka kostnader samt till betalning för administrationen för en verksamhet så torde förvaltaren inte abandonera verksamheten eller de tillgångar som finns knutna till denna.

Ett annat argument för tvång till fortsatt drift är att konkursförvaltaren vid en ordning utan tvång kan välja att avstå från att använda sig av fondlösningen som finansieringskälla och i stället tvinga fjärrvärmekunderna att teckna nya dyrare avtal för sina fjärrvärmeleveranser. Den viktiga uppgiften för konkursförvaltaren är dock att hitta en köpare så att fjärrvärmerörelsen kan drivas vidare i ny regi – inte att förhandla fram nya avtal. Som jag ser det torde inte en klok förvaltare förhandla om avtalen långsiktigt då dessa avtal skulle kunna vara till nackdel för en intressent. En intressent vill ju ha valfrihet att kunna ta ställning till nya avtal utifrån sina egna driftkalkyler m.m. Att konkursförvaltaren skulle lägga ner tid och arbete på att teckna nya kortsiktiga avtal för att inte låsa en intressents möjligheter till egna förhandlingar med kunderna bedömer jag inte som sannolikt om det finns en fondlösning till hands. Det ligger i stället i förvaltarens intresse att skyndsamt arbeta för en försäljning av verksamheten framför att förhandla fram nya avtal. Det är under vilket verksamheten får bedrivas vidare enligt konkurslagen är ju en tämligen kort period.

Förvisso känns en tvångsreglering inte främmande för mig om den, som i detta fall, avser att säkerställa ett behov av stort allmänt intresse. Under den tid som jag har haft på mig att utreda frågan har det dock inte varit möjligt att i den utsträckning som det är önskvärt utreda vilka följderna av en tvångsreglering kan komma att bli. Enligt uppgift finns det planer på att inom en relativt närliggande framtid tillsätta en insolvensutredning. I en sådan utrednings uppdrag lär komma att ligga att utreda hur gäldenärernas avtal generellt skall behandlas i en konkurs. Resultatet av en kommande insolvensutrednings arbete kan komma att förändra konkursboets situation och påverka den reglering jag nu föreslår, speciellt om möjligheten införs att en motpart inte får rätt att i en konkurssituation häva ett

avtal på grund av befarat dröjsmål med en prestation och konkursboet vid en fortsatt verksamhet inte kan häva gäldenärens ingångna avtal. Det förefaller vara lämpligast att låta en kommande utredning ta ett helhetsgrepp på den aktuella frågan och att under dessa förhållanden avstå från att skapa en konsekvensmässigt svåröverblickbar tvångsreglering för en specifik konkurssituation. Oavsett detta är det min uppfattning att man kan nå tillräckligt långt för att säkra fortsatta fjärrvärmeleveranser vid en obeståndssituation utan att införa något så ingripande som någon form av tvång. En förvaltare som kan rekvirera medel för att fortsätta driften i en konkurs har på anförda grunder mycket goda skäl att driva verksamheten vidare med stöd från en fond. Det är min uppfattning att man med en fondlösning som inte innehåller tvång att leverera kan säkra fortsatta fjärrvärmeleveranser i nästintill alla konkurser. Att under angivna förhållanden föreslå en innovation som tvångstanken ändå utgör inom obeståndsrätten, är för mig inte den lämpligaste regleringen när det finns en alternativ och mindre ingripande väg för att nå samma mål. Mot bakgrund härav avstår jag från att föreslå en skyldighet för konkursförvaltaren i ett fjärrvärmeföretags konkurs att fortsätta driften av verksamheten.

5.3.2 Bör även en möjlighet till inlösen införas?

Inlösen utgör ett ingrepp av expropriativ karaktär som innebär tvångsvis överföring av äganderätten till viss egendom på annan mot ersättning. Sådan får i princip endast äga rum för att tillgodose viktiga allmänna intressen.

Vid en situation där den som bedriver fjärrvärmeverksamhet har försatts i konkurs är den avgörande frågan hur fortsatta fjärrvärmeleveranser skall kunna tryggas. Om man då väljer att använda sig av tvångsinlösen som alternativ väg innebär det att staten tar över fjärrvärmeverksamheten och de däri ingående anläggningarna mot ett lösenbelopp, varefter ett nytt företag – vid behov skapat genom allmänna medel – förvärvar verksamheten eller anläggningarna från staten. Åtgärden innebär i praktiken att staten måste låta driva den tvångsinlösta verksamheten vidare till dess att ny förvärvare kan ta över densamma. Detta kommer troligen att ske genom att någon anlitas att under övergångsperioden driva verksamheten åt staten.

Förfarandet vid tvångsinlösen företer vissa inte obetydliga likheter med den ordning som gäller vid konkurs. Förvisso vidtar för-

valtaren inte någon expropriativ tvångsåtgärd, men förvaltaren har också att tillse att verksamheten överläts till ny ägare och under mellantiden, för det fall det är förenligt med konkursboets bästa, fortsätta driften av rörelsen med hjälp av inhyrd eller anställd personal.

En lämplig utgångspunkt är att om möjligt undvika statlig inblandning om en lösning kan erhållas på annat sätt. Mycket talar därför för att låta konkursförloppet ha sin gång så länge den konkursförsatta verksamheten fortsätter att leverera fjärrvärme. Vad som kan diskuteras är om det bör införas en möjlighet till inlösen för det fall att fjärrvärmeverksamheten inte fortsätts av konkursboet eller om konkursboet inte lyckas finna någon ny ägare inom den tid som konkursboet får driva verksamheten vidare.

I det föregående har jag föreslagit en fondlösning som möjliggör för konkursförvaltaren att driva verksamheten vidare. Med en sådan ordning torde det vara uteslutet att verksamheten inte fortsätts. Däremot råder den föreslagna regleringen inte över den situationen att någon köpare inte skulle dyka upp som är villig att erlagga en rimlig köpeskillning för rörelsen i dess helhet. Att så skulle bli fallet är tämligen osannolikt. De rörelser som bedrevs av de nu konkursförsatta fjärrvärmeföretagen har alla haft intressenter och tre av rörelserna har överlåtits. Ett fjärde är enligt vad som kunnat utläsas i media också föremål för uppköparens intresse.

Om den situationen skulle inträffa att fjärrvärmerörelserna inte skulle förvärvas av ny ägare inom ett år från konkursdagen, bör man kanske ställa sig frågan varför så inte skett och om en sådan oattraktiv verksamhet skall fortsätta att bedrivas. Vid det laget har kunderna också kunnat uppmärksamma problematiken och har förmodligen, så långt de kunnat, undersökt möjligheten att övergå eller rent av övergått till annan uppvärmningsform. Behovet av möjlighet till inlösen i en sådan situation kan därför ifrågasättas.

Om rörelsen inte förvärvats av ny ägare inom ett år från konkursdagen lär den inte ha blivit mer attraktiv för tänkbara intressenter eftersom den då torde ha tappat en del av sitt kundunderlag och sjunkit ytterligare i värde. Fjärrvärmeverksamheten torde i sådant fall svårligen kunna bedrivas vidare till rimliga priser i förhållande till alternativen om kundavhoppen är stora. Några nyanslutningar lär då inte ske i någon utsträckning och återanslutningar av förlorade kunder lär dröja. Det skäl jag i en sådan situation kan se för staten att ingripa med tvångsinlösen är att, som en yttersta lösning, säkerställa att de fjärrvärmekunder som under konkursboets drift inte är klara med en övergång till en alternativ uppvärmning, och därför är bero-

ende av fjärrvärmen, får fortsatta leveranser tills de har genomfört bytet av uppvärmning. Verksamheten lär därefter få avvecklas.

Som jag anført i det föregående bör det inte komma i fråga att stötta fjärrvärmeverksamheter som inte är bärkraftiga i sig själv. Ett statligt ingripande med tvångsinlösen är i de fall där en intressent kan tänkas vilja förvärva fjärrvärmerörelsen onödigt då samma möjligheter till försäljning står öppna för konkursboet. Att i andra fall tvångsinlösa en fjärrvärmeverksamhet skulle dessutom innebära att verksamheten slutligen tvingas att bedrivas med statliga medel utan möjlighet till rimliga intäkter. Jag finner sammantaget inte skäl föreligga att föreslå ett förfarande med tvångsinlösen.

6 Hur bör en reglering utformas?

6.1 Bör en ny lag utformas?

Mitt förslag: Den fondlösning på fjärrvärmeområdet som jag föreslår bör regleras i en egen lag, lagen om Fjärrvärmefond.

Fjärrvärmeområdet är tämligen oreglerat. I utredningens förra betänkande "Fjärrvärme och kraftvärme i framtiden"¹, föreslogs dock en ny fjärrvärmelag för att reglera vissa frågor på fjärrvärmeområdet som till del för närvarande regleras i ellagen. Samtidigt föreslogs att byggande och användande av fjärrvärmeledningar skall undantas från tillämpningsområdet för lagen om vissa rörledningar m.m. Detta, sammantaget med att Va-lagsutredningen föreslagit att lagen om allmänna värmesystem skall upphävas, kan innebära att fjärrvärmelagen blir den enda lagstiftning som specifikt behandlar fjärrvärme.

Det bör som utgångspunkt vid reglering gälla att regleringen, så långt det är möjligt, skall vara bl.a. tydlig och överskådlig. Med en sådan utgångspunkt ter det sig naturligt att föreslå att alla regler som tar sikte på fjärrvärmeområdet bör regleras i en enda samordnad lag. Den föreslagna fjärrvärmelagen utgör då ett naturligt regelverk att samla denna reglering i.

En fond på fjärrvärmeområdet, benämnd Fjärrvärmefonden, som den utredningen nu föreslår är avsedd att tas i anspråk i en situation som är tämligen speciell och närmast liknar en krissituation. Fondregleringen är således av annan karaktär än de regler som föreslagits skall ingå i fjärrvärmelagen. En reglering av fonden har därför kanske inte sin naturliga hemvist i fjärrvärmelagen som ju reglerar fjärrvärmeverksamhet, dvs. huvudsakligen kommersiell distribution av fjärrvärme i ett fjärrvärmenät till den som önskar sådan.

¹ SOU 2005:33.

Regleringen av fonden måste ta sikte på och klargöra under vilka förutsättningar ersättningen från fonden skall betalas ut, vem som skall besluta om utbetalningar, vem som skall förvalta fonden m.m. Regleringen blir därför av viss omfattning. Den föreslagna fjärrvärmelagen innehåller ett drygt fyrtiotal paragrafer. Med hänsyn till att fjärrvärmefonden dels är av annan karaktär, dels kommer att kräva ett antal bestämmelser skulle införandet av fondregleringen innebära att den fjärrvärmelag som tidigare föreslagits kommer att tyngas onödigtvis. I stället bör fonden regleras särskilt.

En fråga att ta ställning till är hur en särskild reglering av Fjärrvärmefonden skall ta sig uttryck. Det kan diskuteras om regleringen skall ges i lag eller i föreskriftsform. Vid ställningstagandet till denna fråga måste man beakta att de föreskrifter som följer med en reglering av en fjärrvärmefond kan beroende på t.ex. val av finansieringsform komma att beröra förhållandet mellan enskilda och det allmänna. Sådana ingrepp i enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden skall som utgångspunkt meddelas genom lag.² Regeringen får dock efter riksdagens bemyndigande meddela sådana föreskrifter om avgifter, som annars skall meddelas av riksdagen.³ Av det sagda följer att i vart fall grunderna för fonden bör framgå av lag. Jag förordar därför att den reglering av en fjärrvärmefond som jag nu föreslår förs in i en särskild lag om fjärrvärmefond.

6.2 Fjärrvärmefonden och dess medel

Mitt förslag: Fjärrvärmefonden skall ha till syfte att finansiera fortsatt produktion och distribution av fjärrvärme till kund när den som bedriver fjärrvärmeverksamhet har försatts i konkurs och på så sätt förhindra att fjärrvärmeleveranser upphör.

Stöd ur fonden lämnas under förutsättning att den som bedriver fjärrvärmeverksamhet har gått i konkurs, att konkursboet träder in i konkursgäldenärens avtal med fjärrvärmekunderna såvitt gäller det pris kunderna har att betala för distributionen av fjärrvärmen och att konkursboet fortsätter att distribuera fjärrvärme till konkursgäldenärens kunder.

Beviljat stöd ur Fjärrvärmefonden utbetalas till konkursboet och får endast användas för det avsedda ändamålet.

² Se 8 kap. 3 § regeringsformen.

³ Se 8 kap. 9 § andra stycket regeringsformen.

Stöd ur Fjärrvärmefonden kan utgå endast för nödvändiga kostnader och till ett belopp motsvarande den förlust som uppkommer vid den fortsatta driften av en i konkurs försatt fjärrvärmeverksamhet. Stöd utgår under högst ett år från konkursdagen, såvida det inte föreligger särskilda skäl för en längre stödperiod.

Stöd ur Fjärrvärmefonden skall betalas tillbaka under vissa förutsättningar.

6.2.1 Fjärrvärmefondens ändamål

Mitt uppdrag är, som framgått i det föregående, att föreslå lämplig reglering för att säkra leveranser av värmeenergi till fjärrvärmekunder vid en obeståndssituation i ett fjärrvärmeföretag. Enligt min bedömning är den lämpligaste lösningen på detta problem att skapa en möjlighet för fortsatt drift av en i konkurs försatt fjärrvärmeverksamhet. En viktig förutsättning för att så skall kunna ske är att det finns medel att tillgå för konkursförvaltaren att använda till driften. Så är ofta inte fallet vid en konkurs.

Genom att inrätta en Fjärrvärmefond ur vilken medel kan utgå under vissa angivna förutsättningar kan det önskade kapitaltillskottet till den fortsatta driften av fjärrvärmeverksamheten och dess produktions- och distributionsanläggningar uppnås. Fjärrvärmefondens och den aktuella lagens ändamål är således att tillhandahålla medel för att konkursboet skall kunna fortsätta att producera och distribuera fjärrvärme till de kunder som är anslutna till konkursgäldenärens fjärrvärmesystem och per konkursdagen hade leveransavtal med denne.

6.2.2 Under vilka förutsättningar skall medel ur fonden kunna utgå?

Mitt uppdrag är i princip begränsat till en uppkommen obeståndssituation i ett fjärrvärmeföretag. En utgångspunkt är alltså att fjärrvärmeföretaget är på obestånd för att regelverket skall bli tillämpligt. Med obestånd förstås i vanligt språkbruk en situation som föreligger när en gäldenär inte i rätt tid kan betala sina skulder.⁴

⁴ Nationalencyklopediens definition avviker från konkurslagens definition. Den senare kräver även att den bristande förmågan att betala i rätt tid inte endast är tillfällig utan varaktig. (http://www.ne.se/jsp/search/article.jsp?i_art_id=274240&i_word=obest%e5nd)

Detta innebär inte per automatik att företaget saknar tillgångar. Företaget kan dock få problem med betalningsförmågan på kort sikt. Om denna situation är endast tillfällig, t.ex. genom att gäldenären har möjlighet att använda tillgångar som säkerhet för lån m.m., föreligger inte grund för konkurs.

Obestånd eller konkurs

Det kan diskuteras om det kundskydd som regleringen om en fjärrvärmefond avser att ge skall göras tillgängligt redan när gäldenären först hamnar på obestånd eller om skyddet skall aktualiseras först efter att en konkurs faktiskt har inträffat.

Det ter sig vid en första anblick lockande att låta den nu aktuella fondlösningen verka även preventivt. Om medel kan erhållas ur fonden redan vid en inträffad obeståndssituation kan varaktigheten i obeståndssituationen begränsas och konkurs i ett fjärrvärmeföretag undvikas. En sådan lösning skulle således i princip innebära att ett fjärrvärmeföretag inte skulle behöva eller kunna gå i konkurs. Det skulle i sin tur innebära att den marknadsrisk som jag trots allt anser föreligger på fjärrvärmeområdet försvinner. En sådan utveckling är mindre bra för fjärrvärmens utveckling och skulle innebära en viss risk för konkurrenssnedvridning i förhållande till andra uppvärmningsformer. Jag är inte övertygad om nödvändigheten eller lämpligheten av en sådan lösning. Dessutom skulle en ordning av sådan preventiv karaktär gälla parallellt med andra befintliga regelverk som tar sikte på motsvarande obeståndssituation. Ett sådant regelverk är lagen (1996:764) om företagsrekonstruktion. Förfarandet enligt den lagen syftar till att skapa förutsättningar för att utan konkurs sanera ett företag som kan anses livskraftigt trots betalningssvårigheter och på så sätt trygga en fortsatt drift när gäldenärens ekonomiska situation inte är lika allvarlig som i konkursfallen. Även av denna anledning är det mindre angeläget att låta den nu aktuella fonden omfatta andra obeståndssituationer än konkursituationerna. Jag förordar därför att möjligheten att få medel ur Fjärrvärmefonden tar sikte på den speciella händelse att ett fjärrvärmeföretag faktiskt har gått i konkurs.

Det bör alltså vara en förutsättning att en *konkurs har inträffat* för att fonden skall kunna användas. Redan från den tidpunkt som konkursbeslutet meddelats skall möjligheten att få medel ur fonden stå öppen eftersom konkursgäldenären då med stor sannolikhet är i

stort behov av likvida medel, t.ex. torde konkursgäldenären ha kört slut på bränslet till hetvattenpannorna i verksamheten. Konkursbeslutet behöver alltså inte vinna laga kraft.

Inträde i konkursgäldenärens avtal

På fjärrvärmeområdet saknas det i regel annat fjärrvärmeföretag att vända sig till än det konkursbo som tagit över fjärrvärmeverksamheten. I en konkurssituation är det därför tänkbart att en utpressningsliknande situation kan uppkomma där konkursförvaltaren hotar med avstängning av värmetillförseln om inte nya avtal tecknas till väsentligt högre priser. För att undvika att en sådan situation uppkommer kan man tänka sig att införa ett *krav på konkursförvaltaren att träda in i konkursgäldenärens befintliga kundavtal* för att ersättning ur fonden skall utgå. Ett sådant krav innebär att konkursförvaltaren ställs inför en valmöjlighet, dvs. att acceptera bl.a. den gamla prisnivån och få stöd ur fonden eller att avstå sådant stöd och förhandla fram nya avtal.

Träder konkursförvaltaren under sådana förutsättningar in i konkursgäldenärens avtal sker den positiva förändringen i förhållande till vad som gällde före konkursen att förlusten motsvarande skillnaden mellan intäkterna från de gamla avtalen och de löpande kostnadsposterna i konkursboets rörelse täcks av fondmedlen. Konkursboet kan då hållas skadeslöst vid fortsatt drift av verksamheten. Administrationen och prövningen av fondutbetalningarna blir därutöver sannolikt mer okomplicerad eftersom kundförhållandena då är kända. Ställer fondregleringen upp ett krav på inträde i konkursgäldenärens avtal, i vart fall såvitt gäller det pris som kunderna har att betala, för att få tillgång till fondmedel frånhänder konkursförvaltaren sig dock möjligheten att höja priset över en normal självkostnadsnivå genom att ta fondmedlen i anspråk.

Väljer konkursförvaltaren i stället alternativet att teckna nya avtal med fjärrvärmekunderna ställs konkursförvaltaren inför den situationen att alla kunder kanske inte godtar det nya avtalsförslaget, eftersom det oftast torde innebära en inte oväsentlig prishöjning för kunden. Verksamhetens intäktsnivå blir mer osäker men möjliggör även att en viss vinst kan uppnås om alla kunder träffar nya avtal med konkursboet, traditionellt tecknade avtal eller realavtal, till högre pris.

Det torde allmänt vara så att fjärrvärmekundernas förtroende för den fjärrvärmeverksamhet som bedrevs av det i konkurs försatta fjärrvärmeföretaget är, om inte förbrukat, så i vart fall skadat. Benägenheten att trygga sin uppvärmning på annat sätt än med fjärrvärme torde i den uppkomna situationen vara stor bland kunderna. Att i ett sådant läge agera för att höja fjärrvärmepriserna kan leda till än snabbare kundflykt från fjärrvärmeverksamheten och en fjärrvärmerörelse utan kunder har inte mycket värde, speciellt inte då en förlorad kund torde vara förlorad för fjärrvärmesystemet under lång tid med tanke på återbetalningstiden för de investeringar som krävs för att gå över till annan uppvärmningsform.

Ett tänkbart skäl till att förhandla upp högre priser skulle från konkursförvaltarens synvinkel vara att det sker i en tänkbar intressents intresse. Det kan ifrågasättas om det är en uppgift för konkursförvaltaren. En intressent till att köpa hela fjärrvärmerörelsen vill säkerligen själv skapa goda relationer med framtida kunder och förhandla om priserna utifrån sina egna krav på kostnadstäckning och avkastning på satsat kapital. Det kan då rent av vara en fördel ur försäljningssynpunkt att konkursförvaltaren inte redan gett sig in i förhandlingar om höjda priser m.m. utan överlåter dessa till intressenten.

Om konkursboet har möjlighet att få stöd ur en fondlösning ligger det enligt min mening närmast till hands att konkursförvaltaren inte ger sig in i förhandlingar eller diskussioner med kunderna till konkursgäldenären för att få kunderna att betala ett högre pris för sin fjärrvärme. Den enklaste och, för den delen, bästa lösningen för fjärrvärmeverksamheten som sådan torde enligt mitt förmenande vara att konkursförvaltaren i ett fjärrvärmeföretags konkurs träder in i gäldenärens avtal. En sådan åtgärd skulle skapa någon form av övergångsvis trygghet för kunderna och samtidigt bidra till att en fungerande fjärrvärmeverksamhet kan bibehållas genom att motverka snabba eller överilade kundavhopp. Det bör därför införas en reglering på det aktuella området som förutsätter att fjärrvärmekunderna endast betalar det pris som avtalats med konkursgäldenären för att konkursboet skall kunna få medel ur fonden.

En sådan reglering kan utformas på olika sätt. En ordning är att, som jag antytt, kräva att konkursboet inträder i konkursgäldenärens avtal såvitt gäller de prisvillkor som gällde mellan gäldenären och kunden. Ett sådant partiellt inträde i ett gällande avtal kan, förutom att det saknar motsvarighet på konkursrättens område, med-

föra vissa oklarheter om vad som gäller i övrigt, t.ex. i fråga om avtalets löptid, om och hur det kan sägas upp m.m. Ett annat sätt att reglera den aktuella frågan är att i lag föreskriva om skyldighet att följa det prisavtal som konkursgäldenären hade med respektive kund. På detta sätt kan man undvika att onödigtvis binda upp konkursboet till ett avtal som kan verka hindrande i konkursförvaltarens försök att överlåta rörelsen till en intressent.

Jag föreslår mot denna bakgrund att det, som en förutsättning för att kunna erhålla fondmedel, införs ett krav på att konkursförvaltaren skall följa det prisavtal som gällde mellan gäldenären och kunden.

Konkursboets medel

En tänkbar förutsättning för att fjärrvärmefonden skall få tas i anspråk kan vara att *konkursboet saknar medel att själv bekosta den fortsatta driften av verksamheten*. Vid konkurstidpunkten torde denna förutsättning ofta vara för handen även om det kan finnas likvida medel av betydande storlek vid konkursutbrottet. Det kan i sistnämnda situation te sig stötande att konkursboet har rätt att få medel för fortsatt drift ur en Fjärrvärmefond.

Vid konkursutbrottet fryses såväl konkursgäldenärens tillgångs- som skuldsida. En viktig aspekt i konstruktionen av den Fjärrvärmefond som jag nu föreslår är att den fortsatta driften av fjärrvärmeverksamheten inte skall ske på borgenärernas bekostnad om det kan undvikas. Skall fortsatta fjärrvärmeleveranser ske till de priser som gällde mellan kunden och konkursgäldenären kommer konkursboet att minska i storlek eftersom förvaltaren frångår möjligheten att få driften av fjärrvärmerörelsen att gå ihop genom att förhandla upp intäkterna från kunderna. Det bör därför klargöras att de eventuella likvida medel som kan finnas i konkursboet inte behöver förbrukas i första hand. Det skall således vara möjligt att erhålla medel ur fonden för täckning av de löpande kostnaderna för densamma, inklusive konkursförvaltarens kostnader därför. Detta innebär i princip att den förmögenhetsmassa som fanns i konkursboet per konkursdagen inte skall behöva tas i anspråk för fortsatt verksamhet. Skulle den fortsatta driften av någon anledning ändå innebära att konkursboet tillförs erforderliga medel för att på egen hand bedriva verksamheten vidare bör det inte förekomma att konkursboet får ta fondens medel i anspråk för att bekosta den

fortsatta driften. Utgångspunkten är dock att något krav på att förbruka befintliga likvida medel i konkursboet inte bör ställas upp som förutsättning för att få ta fondmedel i anspråk.

6.2.3 För vilka kostnader skall medel ur fonden kunna utgå?

De kostnader som ersättning ur fjärrvärmefonden kan utgå för är de kostnader som är nödvändiga för den fortsatta driften. I de nödvändiga kostnaderna ingår främst *driftkostnader*. Med driftkostnad avses kostnader för den löpande driften av ett företag. Till dessa övergripande kategorier av kostnader kan hänföras ett antal delposter. Det gäller främst kostnaden för bränsle eller inköp av spillvärme eller hetvatten, löner till personal, el till driften av anläggningarna. Det låter sig inte göras att i detta sammanhang lämna någon fullständig uppräkningslista av vad som skall anses utgöra nödvändiga driftkostnader. I det följande exemplifieras några kostnadsposter för vilka ersättning bör utgå.

En av de mer framträdande kostnader som fortsatt drift av en fjärrvärmerörelse medför är kostnaderna för att producera det hetvatten som levereras till kund. Den primära kostnadsposten utgörs av det bränsle, t.ex. olja, kol, avfall, trädbränslen eller naturgas, som används vid produktionen av hetvatten. Därtill kommer elkostnader för värmepumpar, elpannor m.m. samt driftel till distributionspumpar, fläktar m.m.

Utöver kostnader för bränsle och el till produktions- och distributionsanläggningarna bör även verksamhetens kostnader för inköp av spillvärme och hetvatten från annan part anses som nödvändiga kostnader. En annan sådan nödvändig kostnadspost utgörs av kostnader för personal. Denna kostnad kan antingen avse lönekostnad eller kostnad för inhyrd personal.

Även normala drift- och underhållsåtgärder bör kunna ersättas ur fondens medel. Det kan gälla t.ex. revisioner, utbyte av apparater och utrustning till samma eller motsvarande standard och kapacitet som tidigare. Om en packning eller en panna går sönder måste det vara rimligt att den lagas ordentligt för att kunna leverera fjärrvärme till kunderna utan fortsatta störningar. En sådan åtgärd kan i och för sig vara värdehöjande men den bör accepteras och vara stödberättigad om den är nödvändig för att verksamheten skall kunna fortgå. Kan åtgärden senareläggas utan att den löpande verksamheten påverkas nämnvärt bör åtgärden dock inte anses som

nödvändig. Utöver de kostnader som normalt är förknippade med verksamheten som sådan bör även konkursboets förvaltningskostnader i anledning av den fortsatta driften omfattas av stödmöjligheten.

En annan fråga är hur fasta kostnader, t.ex. *kapitalkostnader*, skall behandlas. Med kapitalkostnad avses en kostnad för ett företag i form av räntor och avskrivningar och dylikt. De kapitalkostnader som finns i en i konkurs försatt verksamhet följer som regel av ett skuldförhållande som lett fram till konkursen. Fordringarna på kapitalkostnaderna utgör konkursfordringar och överförs inte på konkursboets fortsatta drift. Kapitalkostnadernas bestridande med fondmedel utgör, som utgångspunkt, inte någon förutsättning för att kunna driva fjärrvärmeverksamheten vidare i konkursboets regi. Jag är därför av uppfattningen att dessa inte skall grunda rätt till medel ur fjärrvärmefonden.

Det kan förhålla sig annorlunda med andra kostnader, t.ex. *kostnader för att hyra en lokal, mark eller arrende*. Sådana kostnader utgör inte sällan en nödvändig kostnad för att bedriva verksamheten vidare om den inte kan bedrivas utan tillgång till lokalen eller marken. Dessa kostnader bör i sådant fall kunna grunda rätt till medel ur fonden.

En annan kostnad som kan belasta verksamheten och som är av väldigt stor betydelse är *leasingkostnader*. Det förekommer att hetvattenpannor i en fjärrvärmeverksamhet är leasade. Utan anläggningarna kan produktionen av fjärrvärme eller hetvatten inte ske. Det är därför av viss vikt att även leasingkostnader kan vara medelsgrundande.

Den närmare avgränsningen av vilka kostnader som skall anses nödvändiga och därmed stödberättigade bör det finnas visst utrymme för beslutande organ att avgöra.

6.2.4 Skall berättigade kostnader ersättas i sin helhet?

När väl de kostnadsposter som ersättning kan utgå för är definierade och avgränsade kan frågan ställas om dessa skall ersättas fullt ut eller inte. I detta sammanhang bör det klargöras att fortsatta leveranser av fjärrvärme bygger på att det finns ett leveransavtal av något slag mellan kunden och konkursboet. Det kommer att flyta in intäkter från konkursboets värmeförsäljning som kan användas

för att, så långt de räcker, täcka de nödvändiga kostnaderna för värmeproduktionen och distributionen.

Skillnaden mellan den fortsatt bedrivna fjärrvärmeverksamhetens totala intäkter och totala rörliga kostnader utgör rörelsens driftnetto. I ett fungerande kommersiellt företag är målet att driftnettot skall vara positivt, dvs. intäkterna skall överstiga driftkostnaderna och även finansiera kapitalkostnaderna.

Enligt mitt förmenande skulle det leda för långt att lämna ersättning fullt ut eller för större delen av de nödvändiga kostnaderna. Om så sker innebär det en stor fördel för konkursborgenärerna som skulle få mer medel att dela upp mellan sig till följd av kapitaltillskottet från fonden. Det bör i stället vara det negativa driftnettot i verksamheten som skall ersättas så att de nödvändiga kostnaderna finansieras av intäkterna från den fortsatta värmeförsäljningen tillsammans med medel ur Fjärrvärmefonden. Det bör i sådana fall vara rimligt att den del av verksamheten som inte får kostnadstäckning genom nämnda intäkter kan få stöd ur Fjärrvärmefonden.

En ordning av förespråkat slag ställer i någon mån ökade krav på ersättningsprövningen och konkursboets redovisning av de uppgifter som skall ligga till grund för utbetalningarna. Det bör i princip ske månatliga framställningar om stöd ur fonden från konkursförvaltaren och dessa skall redovisa en driftkalkyl som anger förväntade kostnader och intäkter för den aktuella period som stöd begärs för. Det bör i första hand ligga på konkursboet att visa på att förutsättningarna för att få medel ur fonden är uppfyllda. I bedömningen rörande vilka kostnader som skall kunna grunda ersättning måste beslutande organ dock ta hänsyn till att verksamheten skulle kunna upphöra för det fall man ibland inte kan visa stor flexibilitet utifrån omständigheterna i det enskilda fallet. Beslutande organ bör därvid beakta vad konkursförvaltaren anser vara rimligt och nödvändigt. Med tanke på syftet bakom fonden, att fråga är om prognoser för den kommande tidsperioden och det krav på skyndsamt som kan vara aktuell, bör kraven på driftkalkylen sättas på en rimlig nivå. Därför är det av vikt att prövningsinstansen har kunskaper på området och snabbt kan ta ställning till konkursboets framställningar.

Det bör även vara så att en uppföljning sker av hur de utbetalade medlen använts. Det bör åligga konkursförvaltaren att presentera en redovisning och ge in denna till tillsynsmyndigheten månatligen eller kvartalsvis.

6.2.5 Under hur lång tid skall medel ur fonden kunna utgå?

En fråga av vikt att ta ställning till är under hur lång tid som fjärrvärmeleveranserna till kund skall tryggas till det pris som gällde enligt kundens avtal med konkursgäldenären. Bedömningen måste ske mot bakgrund av det syfte som Fjärrvärmefonden är tänkt att fylla.

Även om huvudsyftet med att inrätta en fjärrvärmefond är att säkerställa att kunder till ett i konkurs försatt fjärrvärmeföretag kontinuerligt får värme levererad till sig kan det inte anses rimligt att stödja konkursverksamheten mer än under en till tiden begränsad period.

I det föregående har jag konstaterat att den som är kund till ett fjärrvärmeföretag i dagsläget har i princip två valmöjligheter när företaget går i konkurs. Antingen tecknar kunden ett nytt avtal med ett nytt fjärrvärmeföretag, t.ex. konkursboet, eller så går kunden över till en annan uppvärmningsform. Redan genom att ett fjärrvärmeföretag går i konkurs påverkas fjärrvärmekundernas uppfattning om fjärrvärmes som en trygg och enkel form av uppvärmning. Den osäkerhet som en konkurssituation för med sig skapar incitament för en kund att säkerställa att denne inte hamnar i samma situation igen. För att uppnå trygghet i sin uppvärmningssituation kan det tänkas att flera kunder överger fjärrvärmes som uppvärmningsform för något annat tillgängligt och rent av dyrare alternativ. Med denna utgångspunkt är ett tänkbart betraktelsesätt att medel från fonden skall kunna utgå under en så pass lång tid att kunderna till konkursgäldenären ges möjlighet att utvärdera sin uppvärmningssituation. Utvärderingen kan mynna ut i att nya avtal tecknas med t.ex. konkursförvaltaren eller en ny ägare till verksamheten. Den kan också mynna ut i ställningstagandet att det bästa för kunden är att gå över till annan uppvärmningsform.

Om kunden skall tryggas i en konkurssituation där kunden bestämt sig för att eftersöka en ny uppvärmningsform bör tiden under vilken medel bör utgå ur fonden relateras till anskaffningstiden för alternativet. Det är dock svårt att generellt avgränsa hur lång denna tid är eftersom tiden beror på de enskilda kundernas speciella förutsättningar. Är det fråga om en konsument, dvs. en villaägare, torde installation m.m. av t.ex. en ny pelletspanna kunna ske inom i vart fall ett halvt år. Är det i stället fråga om en större fastighetsägare med ett flertal flerfamiljshus är det inte lika lätt. Det kan ta mer än den tredubbla tiden att projektera, anskaffa,

installera och ta i bruk en ny uppvärmningsanläggning. Mer än en eldningsäsong kan bli aktuell för att medge att kunderna kan gå över till annan uppvärmningsform. Har å andra sidan kunderna, oavsett kategori, kvar sin gamla pannanläggning eller liknande är det tämligen snart gjort att koppla tillbaka sig och anskaffa nödvändiga bränslen. Sistnämnda situation är förmodligen inte vanlig.

Det kan resoneras kring att ju längre tid som konkursförvaltarens drift fortgår desto större kan risken för flykt från fjärrvärmesystemet bli. En sådan utveckling är inte önskvärd. Det kan därför finnas skäl att begränsa den tid under vilken medel kan lämnas till den fortsatta driften. Konkurslagen ställer upp en längsta tid under vilken konkursförvaltaren får fortsätta driften.⁵ Denna tid är begränsad till högst ett år såvida inte särskilda skäl föreligger.

För att främja en relativt snabb lösning med en försäljning av den i konkurs försatta fjärrvärmeverksamheten är det lämpligt att tiden under vilken medel kan utgå ur fonden inte skapar incitament till en längre drift än nödvändigt. Detta sammantaget med att det kan finnas skäl att anpassa den aktuella tiden med den tid som gäller för fortsatt drift enligt konkurslagen, medför att jag föreslår att ett konkursbo skall kunna erhålla medel ur Fjärrvärmefonden under högst ett år från konkursdagen. På motsvarande sätt som enligt konkurslagen bör dock denna tid kunna förlängas om det föreligger särskilda skäl för detta. Vägledning om när sådana skäl är för handen bör kunna inhämtas från tillämpningen i konkursrätten. Möjligheten till stöd upphör av naturliga skäl när konkursboet avyttrar eller på annat sätt upphör att bedriva fjärrvärmeverksamheten.

6.2.6 Till vem skall medel ur fonden kunna utgå?

När ett fjärrvärmeföretag har försatts i konkurs tar den av domstolen utsedda konkursförvaltaren över konkursboet. Det är konkursförvaltarens uppgift att ta tillvara borgenärernas gemensamma rätt och bästa samt vidta alla de åtgärder som främjar en förmånlig och snabb avveckling av boet. Således är det förvaltaren som avgör om och hur den i konkurs försatta fjärrvärmerörelsen skall hanteras, t.ex. om den skall abandoneras, avvecklas genom försäljning del för del eller drivas vidare till avyttring kan ske av verksamheten i dess helhet. Därför är det lämpligt att konkursförvaltaren ges rätten att för konkursboets räkning ansöka om att få ta fondens

⁵ Se 8 kap. 2 § konkurslagen.

medel i anspråk för en fortsatt drift och säkerställande av kundernas fjärrvärmeleveranser.

Eftersom utbetalningarna av fondmedel kommer att ske för användning i ett konkursbos fjärrvärmeverksamhet, bör det säkerställas att de medel som utbetalas från fonden endast används till täckande av skillnaden mellan konkursboets intäkter och kostnader under konkursboets drift.

6.2.7 Återbetalningsskyldighet

De medel som konkursboet genom förvaltaren fått ur Fjärrvärmefonden att förvalta får, som ovan angetts, endast användas som stöd för den fortsatta driften av en i konkurs försatt verksamhet. För det fall att erhållna medel inte används på avsett sätt bör det rimligen kunna komma ifråga att konkursboet blir återbetalningsskyldigt för de felaktigt använda medlen. Likaså bör det komma i fråga att kräva åter de medel ur Fjärrvärmefonden som konkursboet skall förvara åtskilt från boets övriga tillgångar och som inte har använts enligt den budget som utbetalningarna begärts utifrån.

6.3 Vem skall pröva utbetalningar m.m. från fonden?

| |
|---|
| <i>Mitt förslag:</i> Jag förordar att Energimyndigheten skall utföra de uppgifter som vilar på en prövningsmyndighet. |
|---|

Med en fond för att möjliggöra för en konkursförvaltare att driva en i konkurs försatt fjärrvärmeverksamhet vidare följer viss administration. En uppgift som uppkommer är att ta ställning till om och till vilket belopp medel skall tillskjutas en fortsatt drift av fjärrvärmeverksamheten.

Uppgiften att *pröva en ansökan om medel* ur Fjärrvärmefonden är tämligen begränsad. Prövningsinstansen har att kontrollera att förutsättningar för stöd är uppfyllda. Om så är fallet skall instansen ta ställning till vilket belopp som skall betalas ut till sökanden. I den prövningen ingår att ta ställning till vad som kan anses utgöra nödvändiga kostnader i verksamheten. För att kunna avgöra detta krävs viss kunskap om fjärrvärmeverksamheternas betingelser och insikter i hur fjärrvärmeföretag bedriver sin rörelse.

Med hänsyn till att endast för verksamheten nödvändiga driftkostnader och andra kostnader som följer av fjärrvärmeverksamheten skall vara stödberättigade måste det finnas sakkompetens hos den instans som skall pröva konkursboets medelsbegäran. Sakkompetensen blir än mer värdefull när, som i aktuella fall, prövningen skall ske med skyndsamhet.

Jag anser att det finns ett värde i att staten har insyn i hur den viktiga värmeförsörjningsfrågan hanteras då fråga är om en samhällsnyttighet. Insyn kan lämpligen erhållas om en myndighet utför uppgiften som prövningsinstans. Jag förordar en sådan ordning.

Central förvaltningsmyndighet på fjärrvärmeområdet är i dag Energimyndigheten. Inom myndigheten finns redan en uppbyggd kunskapsbank genom de uppföljningar av fjärrvärmemarknaden som skett inom myndigheten. I januari 2005 inrättades även en särskild Energimarknadsinspektion vid myndigheten som bl.a. tillfördes resurser för att följa utvecklingen på fjärrvärmemarknaderna och utöva viss tillsyn över fjärrvärmeverksamhet. Det förefaller därför rimligt att låta Energimyndigheten vara prövningsinstans för Fjärrvärmefonden. En ordning där ett råd eller en nämnd inom Energimyndigheten prövar utbetalningar av stöd ur fondens medel skulle även innebära en begränsning av de organisatoriska konsekvenser som fondlösningen annars kan medföra. Jag föreslår alltså att utbetalningar från fonden skall prövas av Energimyndigheten. Denna fråga bör dock regeringen förfoga över.

När det gäller att *pröva frågor om återbetalning* till Fjärrvärmefonden av medel som använts i strid med syftet med medlen eller inte förbrukats för avsett ändamål kan samma synsätt anläggas även om skyndsamhetsaspekten inte är lika aktuell. Också denna uppgift bör enligt mitt förmenande åvila Energimyndigheten även om det bör ankomma på regeringen att ta ställning till vilken myndighet som bör utföra uppgiften.

Energimyndighetens kostnader för prövning av ansökningar om stöd ur Fjärrvärmefonden respektive ärenden om återbetalningar till denna skall finansieras ur fonden.

6.4 Hur stort belopp bör fonden uppgå till?

Mitt förslag: Fjärrvärmefonden bör uppgå till minst 50 miljoner kronor.

Fjärrvärmebranschen omsätter årligen cirka 20 miljarder kronor. Av dessa kan cirka 6–7 miljarder kronor hänföras till kostnader för de bränslen som används i produktionsledet. Enligt beräkningar baserade på uppgifter från branschorganisationen Svensk Fjärrvärme, bör medianföretaget bland dess medlemmar, leverera cirka 94 GWh per år. Ett sådant företag bör ha bränslekostnader på cirka 23 miljoner kronor per år vid köp av bränsle till ett genomsnittligt pris. Medianfjärrvärmeföretaget har årligen personalkostnader för cirka 5,5 miljoner kronor samt drift- och underhållskostnader för cirka 2,5 miljoner kronor. Det ger en totalsumma för rörliga kostnader på cirka 31 miljoner kronor per år. Vilka fasta kostnader som belastar verksamheten är svårare att bilda sig en uppfattning om.

Den ersättning som kan utgå från fjärrvärmefonden skall täcka mellanskillnaden mellan intäkterna från den fortsatta verksamheten såsom den bedrevs vid konkursbeslutet, och det pris som behövs för att täcka huvudsakligen de löpande kostnaderna i rörelsen. Detta belopp bör rimligen kunna uppskattas till cirka 25 procent av medianföretagets kostnadsbelopp, dvs. till cirka 7,75 miljoner kronor. Det är tillräckligt att detta kapital tillförs på ett till två år. Ett årligt tillskott till fonden på 6 miljoner kronor borde därför vara lämpligt.

Med hänsyn till fjärrvärmeområdets historik och särskilda förutsättningar, bör det enligt min bedömning inte bli aktuellt med ett stort antal konkurser i fjärrvärmeföretag. Tvärtom bör mängden konkurser i fjärrvärmeföretag kunna hållas på en relativt blygsam nivå. Det är dock så att de fåtal konkurser som kan förekomma kan inträffa på en och samma gång. Därför måste fonden innehålla tillräckligt med kapital för att säkerställa fortsatta fjärrvärmeleveranser. Dessutom bör det finnas visst utrymme för att trygga fjärrvärmeleveranserna till kunder hos andra företag med större omsättning än medianföretaget. Även sådana större företag kan gå omkull. Det bör även finnas en övre gräns för hur mycket pengar som fonden skall innehålla för att inte onödigtvis belasta den som bör finansiera fonden. Min bedömning är att fondens kapital bör kunna maximeras till 50 miljoner kronor.

6.5 Finansieringen av fonden

Mitt förslag: Fonden skall finansieras genom avgifter som skall betalas av den som bedriver fjärrvärmeverksamhet enligt fjärrvärmelagen (2006:000). Från avgiftsskyldigheten undantas verksamhetsutövare som bedriver verksamheten i kommunal förvaltningsform eller endast tillfälligt.

Avgift skall betalas varje år med 0,3 promille av omsättningen i fjärrvärmeverksamheten om inte behållningen i fonden uppgår till minst 50 miljoner kronor.

Jag förordar att avgiften skall betalas till Energimyndigheten.

Av det föregående står klart att Fjärrvärmefonden kan beräknas behöva uppgå till cirka 50 miljoner kronor. En grundläggande fråga är hur ett fondsystem som det föreslagna skall finansieras.

6.5.1 Val av finansieringsform

Det finns som jag ser det huvudsakligen två sätt att angripa finansieringsfrågan. En första tänkbar väg för att tillskjuta fonden avsedda medel skulle kunna vara att, som fallet är med Sveriges författarfond och Sveriges bildkonstnärsfond, statsmakterna sätter av pengar till fonden ur statsbudgeten. Det är också möjligt att tänka sig ett system där fonden avgiftsfinansieras. Ett avgiftsfinansierat system kan rikta sig mot de verksamheter som berörs av regleringen. Så är fallet med t.ex. Kärnavfallsfonden.

Fjärrvärmeområdet är i dag tämligen oreglerat. Även kommunala företag är skyldiga att bedriva sin fjärrvärmeverksamhet affärs-
mässigt. Utgångspunkten bör därför vara att det system som väljs inte skall belasta statsbudgeten utan avgiftsbördan bör ligga på berörda intressenter så långt det är möjligt. Ett avgiftsfinansierat system uppfyller dessa förutsättningar. Genom ett avgiftsfinansierat system kommer man även runt problemet att låta fondlösningen belasta statsbudgeten. Jag förordar därför en sådan ordning.

Vid utformningen av ett avgiftssystem bör en utgångspunkt vara att rimliga krav på rättvisa, konkurrensneutralitet och enkel administration tillgodoses. Dessutom bör avgiftssystemet ge fonden tillräckliga medel för att kunna fullgöra sitt ändamål.

6.5.2 Vem skall betala avgifterna till fonden?

Det är fjärrvärmebranschen som sådan som tillsammans med fjärrvärmekunderna huvudsakligen står att vinna vid en situation som den aktuella, dvs. där fjärrvärmekunderna tryggas säkra leveranser av fjärrvärme. Vinsten för företagen är till inte oväsentlig del förtroendemässig. Det är således till stor del fjärrvärmeföretagen som erhåller fördel av att det tillskapas en Fjärrvärmefond. Det faller sig därför naturligt att det är den som bedriver fjärrvärmeverksamhet som skall betala in avgifter till Fjärrvärmefonden.

Bör avgiftsskyldigheten omfatta alla verksamhetutövare kan man då fråga sig. Detta är inte helt givet. Vissa verksamheter är mindre sannolika att hamna i ekonomiska problem som i slutändan kan leda till en konkurs. Det kan därför argumenteras för att sådana verksamheter inte borde behöva betala någon avgift till Fjärrvärmefonden.

Det bör för att kunna motivera den aktuella avgiften uppkomma en fördel eller en motprestation för den som betalar. De allra flesta av de som bedriver fjärrvärmeverksamhet kan komma i fråga för det skydd som Fjärrvärmefonden ger. Detta gäller oavsett hur verksamhetsutövarens ägarstruktur eller koncernförhållande i övrigt ser ut. Även om sannolikheten för att t.ex. kommunägda fjärrvärmeföretag skulle tillåtas gå i konkurs är liten föreligger möjligheten. Det anförda gäller även företag som ingår i stora internationella koncerner eller är statligt ägda.

Det finns dock fjärrvärmeverksamheter som av naturen inte kan gå i konkurs. Jag tänker i det närmaste på de fjärrvärmeverksamheter som bedrivs i kommunal förvaltningsform. Att låta avgiftsskyldigheten till Fjärrvärmefonden omfatta även dessa verksamheter skulle innebära att de kommunala förvaltningarna utsätts för en skatt i avsaknad av motprestation. På de anförda skälen föreslår jag att det från avgiftsskyldigheten till fonden görs undantag för kommunala förvaltningar. Även tillfälliga fjärrvärmeverksamheter, t.ex. ett konkursbos verksamhet, bör undantas från avgiftsskyldigheten.

6.5.3 Hur och till vilket belopp skall betalning till fonden ske?

Det sammanlagda värdet av fjärrvärmeföretagens försäljning under ett år uppgår till cirka 20 miljarder kronor. När det gäller i vilken takt som kapital skall tillföras Fjärrvärmefonden har jag försiktigtvis uppskattat behovet till cirka 6 miljoner kronor per år. Ett sådant belopp skulle relativt snart täcka kostnaderna för fortsatt drift av de mindre fjärrvärmeverksamheterna, vilka ju typiskt sett ligger närmare att hamna i finansiella svårigheter som kan leda till konkurs. Det skulle innebära att varje fjärrvärmeverksamhetsutövare skall betala tre hundradels procent av sin årsomsättning i fjärrvärmeverksamheten till Fjärrvärmefonden varje år, dvs. 0,3 promille.

För att fonden skall utgöra det skydd för fortsatta fjärrvärmel leveranser som eftersträvas bör det vara underkastat viss statlig inblandning och kontroll. Betalningen av fondens medel bör t.ex. lämpligen ske till en myndighet som för över inkomna avgiftsmedel till Fjärrvärmefonden. För att kunna kontrollera att alla verksamhetsutövare erlägger betalning i enlighet med föreskrifterna därom bör det finnas ett register eller liknande över de som bedriver fjärrvärmeverksamhet. Sådana uppgifter är normalt förekommande hos den tillsynsmyndighet som skall kontrollera efterlevnaden av de regler som gäller på ett område.

Det kan finnas administrativa vinster med att låta en myndighet som har en god bild av de på fjärrvärmeområdet förekommande verksamhetsutövarna även agera betalningsmottagare av de aktuella fondmedlen. Att låta Energimyndigheten utföra dessa uppgifter skulle alltså inte nämnvärt öka myndighetens arbetsbörda och skulle också kunna samordnas med att andra avgifter på fjärrvärmeområdet tas ut, t.ex. tillsynsavgifter enligt den föreslagna fjärrvärmelagen. Det är också tänkbart att annan myndighet utför uppgiften att ta emot och föra över avgiftsmedlen till Fjärrvärmefonden. Några direkta samordningsvinster ser jag inte att man då kan vinna. Jag förordar därför att Energimyndigheten blir betalningsmottagande myndighet. Jag anser dock att regeringen bör ges möjlighet att närmare bestämma vilken den betalningsmottagande myndigheten skall vara.

6.6 Förvaltningen av fonden

Mitt förslag: Fjärrvärmefondens medel skall förvaltas av Kammarkollegiet som en särskild fond.

Avkastningen på fondens medel skall läggas till kapitalet.

Medlen i fonden skall förvaltas bl.a. så att kraven på en tillfredsställande betalningsberedskap tillgodoses.

Kammarkollegiets förvaltning skall bekostas ur Fjärrvärmefondens medel.

Enligt det förslag som jag lägger skall en fond bildas av de avgiftsmedel som flyter in på grund av bestämmelserna härom i den föreslagna lagen om fjärrvärmefond. De medel som betalas in via avgiftssystemet skall således inte föras till statsbudgeten utan i stället direkt föras över till och bilda en särskild fond. Detta innebär också att det inte kommer att ske utbetalningar som utgör överföring av förmögenhetsmassa från staten till enskild. Medlen betalas av fjärrvärmeverksamhetsutövarna och statens inblandning är endast administrativ.

6.6.1 Vem bör förvalta Fjärrvärmefonden?

Det förekommer ett antal olika former av reglerade fonder. Bland dessa kan nämnas Allmänna arvsfonden, Kärnavfallsfonden och Sveriges författarfond. Många av dessa förvaltas av Kammarkollegiet.

Kammarkollegiet är central förvaltningsmyndighet bl.a. för frågor om statlig egendom. Kollegiet utgör statens huvudsakliga alternativ för kapitalförvaltning i egen regi av fonder och stiftelser som har statlig eller kyrklig anknytning.⁶ Kollegiet placerar dessutom betydande belopp för Premiensionsmyndighetens och Kärnavfallsfondens räkning.

Utöver kapitalförvaltning tillhandahåller kollegiet redovisning, värdepappersadministration och andra administrativa tjänster för stiftelser och fonder inom huvudsakligen det statliga och kyrkliga området. Kollegiet tillhandahåller också administrativ, ekonomisk och juridisk service till myndigheter under regeringen. Kollegiet har även uppgifter som rör riskhantering för myndigheter under regeringen och utför också kansligöromål åt vissa nämnder och styrelser.

⁶ Drygt 400 fonder och stiftelser är uppdragsgivare.

Kammarkollegiet har dessutom ett stort antal uppgifter av skiftande karaktär vilka dock ofta är av utpräglad juridisk och ekonomisk art. Till exempel beslutar Kammarkollegiet om de garantier som researrangörer eller återförsäljare av paketresor är skyldiga att ställa. I uppgifterna ligger även att svara för det statliga försäkrings-systemet.

Den uppgift som främst blir aktuell för Kammarkollegiet att utföra när det gäller en fjärrvärmefond är kapitalförvaltning. Omfattningen av ett kapitalförvaltningsuppdrag bestäms normalt genom ett avtal som träffats med uppdragsgivaren. I några fall grundas uppdraget på beslut av riksdag och regering.⁷

Det av Kammarkollegiet förvaltade kapitalet uppgår till cirka 21 miljarder kronor. För att rationalisera kapitalförvaltningen har kollegiet bildat ett aktie- och ett räntekonsortium där kundernas kapital placeras genom köp av andelar. Konsortierna motsvarar vanliga värdepappersfonder och tillgångarna i dessa ägs gemensamt av de fonder som har köpt andelar. Köp och försäljning av andelar verkställs avgiftsfritt på kundens uppdrag.

För kunder med egna placeringsregler förvaltar Kammarkollegiet kapitalet i särskilda portföljer, s.k. diskretionär förvaltning. I dag förvaltar kollegiet ett tiotal diskretionära portföljer.

Kollegiet utför dessutom olika kompletterande administrativa tjänster, t.ex. länehantering för stiftelser som har som ändamål att låna ut pengar och en mer omfattande service för utbetalning och redovisning av löner och skatter. Kapitalförvaltningen fullgör även kanslifunktionen åt Kärnavfallsfondens styrelse.

Förvaltningen av en fjärrvärmefond faller som framgått väl in under de uppgifter som Kammarkollegiet utför. Kammarkollegiet besitter dessutom djupa kunskaper om och har stor erfarenhet av förvaltning av kapital i fonder. Det är därför lämpligt att låta Kammarkollegiet förvalta även den fjärrvärmefond som jag nu föreslår. Några andra alternativ kan jag inte se för närvarande. Jag har dessutom samrått med Kammarkollegiet som förklarat att förvaltningen av Fjärrvärmefonden faller in under den typ av uppgifter som kollegiet åtar sig att utföra och att kollegiet är villigt att åta sig att förvalta Fjärrvärmefondens medel. Jag förordar även att Kammarkollegiet får i uppdrag att redovisa förvaltningen av fondens medel varje år samt sköta dess räkenskaper.

⁷ Exempel på sådana fonder är Allmänna arvsfonden och vissa fonder som är knutna till Riksförsäkringsverket.

6.6.2 Placeringsdirektiv för fondens medel

Förvaltningen av Fjärrvärmefonden bör ske på ett sätt som medger snabba utbetalningar till den konkursförvaltare som begär medel ur fonden. Placeringsdirektiv bör därför normalt utfärdas för att säkerställa att de till fonden bundna medlen kan realiseras och utbetalas tämligen omgående.

I förordningen (1987:778) om placering av fondmedel under Kammarkollegiets förvaltning ställs vissa krav på Kammarkollegiets förvaltning av fondmedel som inte utgör stiftelse. En stiftelse bildas på huvudsakligen två sätt. Det kan för det första ske genom att egendom enligt förordnande av en eller flera stiftare avskiljs för att varaktigt förvaltas som en självständig förmögenhet för ett bestämt ändamål.⁸ Det kan även ske genom att en eller flera stiftare förordnar att de pengar som flyter in efter ett upprop skall främja ett bestämt och varaktigt ändamål som en självständig förmögenhet samt att någon åtar sig att ta emot pengarna för förvaltning i enlighet med förordnandet (insamlingsstiftelse).⁹ Enligt allmänna regler krävs att stiftaren råder över den egendom som avses bli avskild för stiftelsen.¹⁰ Stiftelseförordnandet skall dessutom i båda fallen vara skriftligt och undertecknat av stiftaren eller stiftarna. Så är inte fallet när det gäller Fjärrvärmefonden. Den bör, med hänsyn till det anförda, inte bedömas utgöra en stiftelse. Den nämnda förordningen utgör därför i princip tillräckliga placeringsdirektiv för hur Fjärrvärmefondens medel skall förvaltas av Kammarkollegiet. Det bör dock särskilt anges att medlen bör placeras med beaktande av behovet av att snabbt kunna omsätta medlen i pengar för konkursboets drift av fjärrvärmeverksamheten.

6.6.3 Kostnaderna för förvaltningen

För den verksamhet som Kammarkollegiet utför tar den ut vissa avgifter. De aktuella avgifterna bygger på självkostnadsprincipen. Det innebär att kollegiet inte har något vinstintresse.

Avgiften för kapitalförvaltningen beräknas normalt på det förvaltade kapitalets marknadsvärde. Regeringen har satt ett tak för avgiften motsvarande 0,5 procent per år på de förvaltade medlens marknadsvärde. För de flesta uppdragen tillämpas en årlig taxa be-

⁸ 1 kap. 2 § stiftelselagen (1994:1220).

⁹ 11 kap. 1 § första stycket stiftelselagen.

¹⁰ Isoz, Henning, Stiftelselagen – En kommentar, Norstedts Juridik AB, 1997, s. 28.

roende på fondstorleken. Om fonden understiger en miljon kronor tar Kammarkollegiet ut en avgift på 0,5 procent per år. För det fall behållningen överstiger en miljon kronor men inte tio miljoner kronor blir avgiften 0,5 procent på en miljon kronor och 0,2 procent därutöver. Skulle behållningen överstiga tio miljoner kronor tar Kammarkollegiet ut en taxa på 0,2 procent på hela beloppet upp till 100 miljoner kronor.

I avgiften ingår köp och försäljningar av konsortieandelar och betalnings- och redovisningstjänster, med förslag till bokslut och självdeklaration eller särskild uppgift. I vissa fall tillkommer avgift för egen bankdepå.

För mera omfattande redovisningstjänster och betalningsservice, liksom för lånehantering och andra speciella tjänster, utgår särskild avgift enligt överenskommelse.

De ifrågavarande kostnaderna för kapitalförvaltningen av Fjärrvärmefondens medel torde, när fonden nått sin föreskrivna kapitalnivå, uppgå till cirka 100 000 kronor per år och är därför tämligen rimliga. Jag föreslår att kostnaderna för Kammarkollegiets förvaltning skall bekostas ur Fjärrvärmefondens medel.

6.7 Övriga frågor

| |
|---|
| <i>Mitt förslag:</i> Konkursboet skall vara skyldigt att hålla de mottagna medlen avskilda från konkursboets egna tillgångar. |
|---|

6.7.1 Kan bidraget ur fonden anses som ett otillåtet statsstöd?

En fråga uppkommer i anledning av den utformning som jag nu föreslagit att Fjärrvärmefondlösningen bör ges. Det är om stödet ur fonden kan anses strida mot EG-fördragets regler om statsstöd.

I EG-fördragets artiklar 87–89 regleras under vilka förutsättningar statsstöd får lämnas. Med statsstöd avses enligt artikel 87 stöd som ges av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel, av vilket slag det än är, som snedvrider eller hotar att snedvrیدا konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion, oförenligt med den gemensamma marknaden i den utsträckning det påverkar handeln mellan medlemsstaterna. Förenligt med den gemensamma marknaden är bl.a. stöd av social karaktär som ges till enskilda

konsumenter. Även andra former av stöd kan anses vara förenliga med den gemensamma marknaden. Det finns således inte någon exakt definition av stödbegreppet.

Jag anser att det stöd som kan erhållas ur Fjärrvärmefonden inte utgör stöd som ges av en medlemsstat. Inte heller kan jag se att de medel som verksamhetsutövarna på fjärrvärmeområdet betalar in kan anses utgöra statliga medel. Någon förmögenhetsöverföring från staten till enskild är det inte tal om. Staten saknar förfoganderätt över medlen mer än som administratör av fonden och som beslutande organ. Fondens medel kan alltså inte överföras till statens medel utan expropriativa ingrepp. Stöd ur Fjärrvärmefonden utgör därför enligt mitt förmenande inte något statsstöd enligt EG-fördragets definition.

6.7.2 Skyldighet för konkursboet att hålla fondmedel avskilda

För det fall att utmätning görs hos den som har tagit emot stöd ur Fjärrvärmefonden eller om denne går i konkurs kan erhållna fondmedel komma att tas i anspråk för att täcka mottagarens skulder. Med hänsyn till ändamålet med Fjärrvärmefonden är det enligt min uppfattning mycket otillfredsställande om fondmedlen inte skulle användas för sitt avsedda ändamål utan i stället användas för att täcka skulder som inte har samband med det ändamål för vilket fondmedlen beviljats.

Eftersom utbetalningarna av fondmedel kommer att ske till ett konkursbo genom konkursförvaltaren bör det säkerställas att de medel som utbetalas från fonden endast används till täckande av den differens mellan konkursboets intäkter och kostnader under konkursboets drift som uppstår.

All egendom som tillhörde gäldenären vid konkursutbrottet eller som tillfaller denne under konkursen och som är sådan att den kan utmätas ingår i ett konkursbo. Egendom som finns hos gäldenären vid konkursutbrottet anses tillhöra denne om det inte framgår att egendomen tillhör någon annan. Den som äger egendom som finns i gäldenärens besittning har rätt, s.k. separationsrätt, att få ut denna. I fråga om kontanta medel har ägaren separationsrätt om det rör sig om s.k. redovisningsmedel. Med redovisningsmedel avses, som berörts ovan under avsnitt 4.3.1, medel som gäldenären har tagit emot för annans räkning med skyldighet att redovisa för

dem.¹¹ För att ägaren skall ha separationsrätt till kontanta medel krävs som huvudregel att gäldenären har avskilt medlen t.ex. genom att sätta in dem på ett särskilt bankkonto.

Det stöd som betalas ut ur Fjärrvärmefonden utgör normalt inte redovisningsmedel hos mottagaren eftersom medlen mottagits för egen räkning och inte annans räkning. Det ovan anförda kravet på redovisning av hur medlen använts, ändrar inte detta förhållande. Någon separationsrätt på den grunden finns alltså i allmänhet inte för Fjärrvärmefonden.

För att gäldenärens egendom skall anses ingå i konkursboet krävs emellertid också att den kan utmätas. Medel som för särskilt angivet ändamål har anvisats gäldenären av staten, kommun eller annan menighet eller av samfund, stiftelse eller inrättning med allmännyttigt syfte eller har samlats in bland allmänheten, får inte utmätas om det strider mot det angivna ändamålet.¹² Om medlen har betalats ut gäller utmätningförbudet dock bara så länge medlen hålls avskilda.

Det är av vikt att de från fonden utbetalade medlen inte tillfaller konkursgäldenären. För att förhindra att fondens medel används till betalning av konkursboets skulder utan att åstadkomma åsyftade fortsatta leveranser av fjärrvärme till kund, bör det införas en lagstadgad skyldighet för den som har tagit emot stödet att hålla de mottagna medlen avskilda. Jag anser att detta kriterium uppfylls t.ex. genom att pengarna sätts in på ett separat bankkonto där det särskilda ändamålet anges. För det fall medlen hålls avskilda på detta sätt bör de, enligt min mening, inte kunna utmätas och medlen ingår därmed inte heller i mottagarens konkursbo. Det bör därför framgå av regleringen att medlen inte tillförs konkursboet, utan att de destinerats för ett visst ändamål och skall hållas åtskilda från boets tillgångar för de syften som fonden skall skydda.

¹¹ Se lagen om redovisningsmedel.

¹² 5 kap. 6 § utsökningsbalken.

7 Tillsynsfrågor

Mitt förslag: Den myndighet som regeringen bestämmer skall utöva tillsyn över efterlevnaden av lagen och de föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen.

Jag föreslår att tillsynen över konkursboets användning av medel ur Fjärrvärmefonden underställs granskning av kronofogdemyndigheternas enheter för tillsyn i konkurser.

Tillsynen över att föreskrivna avgifter till Fjärrvärmefonden betalas i rätt tid bör utföras av Energimyndigheten.

Den myndighet som enligt regeringens föreskrifter har att utöva tillsynen enligt den aktuella lagen skall inom ramen för tillsynen kunna kräva in information, m.m. samt meddela förelägganden och förbud.

Det förslag till lag om fjärrvärmefond som jag nu lagt fram innehåller få bestämmelser som bör kunna föranleda ett behov av tillsyn. Regleringen i lagen riktar sig mot sådana konkursbon som bedriver fjärrvärmeverksamhet. Den ger vissa föreskrifter om hur konkursförvaltaren skall agera i den situation att ett fjärrvärmeföretag går i konkurs och medel ur Fjärrvärmefonden beviljats för att finansiera fortsatt drift av fjärrvärmeverksamheten. De primära skyldigheter som *konkursboet* åläggs är att, för det fall stöd erhållits ur Fjärrvärmefonden, hålla erhållna medel åtskilda från konkursboets tillgångar, använda erhållna medel endast för avsett ändamål, redovisa hur erhållna medel använts och återbetala de medel som erhållits felaktigt eller inte förbrukats för det avsedda ändamålet.

Vidare åläggs *de som bedriver fjärrvärmeverksamhet* enligt den ännu inte antagna fjärrvärmelag som jag föreslagit i delbetänkandet "Fjärrvärme och kraftvärme i framtiden"¹ att betala en avgift till Fjärrvärmefonden för att finansiera och trygga fortsatta leveranser i händelse av ett fjärrvärmeföretags konkurs.

¹ SOU 2005:33.

7.1 Tillsynen över konkursboets förvaltning

Enligt 7 kap. 27 § konkurslagen skall kronofogdemyndigheternas enheter för tillsyn i konkurser övervaka att förvaltningen bedrivs på ett ändamålsenligt sätt i överensstämmelse med konkurslagen och andra författningar. Tillsynsmyndigheten får, när den finner det lämpligt, inventera konkursboets kassa och övriga tillgångar samt begära redovisning av förvaltaren. Därutöver skall tillsynsmyndigheten också, med stöd av 7 kap. 28 § samma lag, ha tillgång till det räkenskapsmaterial och de andra handlingar som rör konkursboet.

Den tillsyn som tillsynsmyndigheten i konkurs utövar omfattar enligt sin ordalydelse även tillsyn över att konkursboets förvaltning sker i överensstämmelse med en ny lag om fjärrvärmefond. Att ge kravet på ändamålsenlighet i förvaltningen den innebörden att det även skall omfatta ett krav på att använda erhållet stöd ur fonden på föreskrivet sätt är kanske att tolka bestämmelsen väl extensivt.

Det finns klara fördelar med att låta kronofogdemyndighetens enheter för tillsyn i konkurser utöva tillsynsuppdraget även i fråga om användningen av Fjärrvärmefondens medel. Till dessa fördelar hör för det första att kronofogdemyndighetens konkurstillsynsenhet, i den egenskapen, har tillgång till konkursboets räkenskaper och kan följa hur medlen använts för konkursboets räkning. Att låta kronofogdemyndighetens enheter för tillsyn i konkurser utöva tillsynsuppdraget enligt lagen om fjärrvärmefond skulle för det andra också medföra att man kan undvika de gränsdragningsproblem när det gäller myndigheters ansvarsområden som annars kan uppkomma när två eller flera myndigheter har snarlika tillsynsuppgifter.

Det tillsynsuppdrag som följer av konkurslagens bestämmelser kan möjligen anses omfatta även tillsynen över aktuella bestämmelser i lagen om fjärrvärmefond. Det kan och bör för undvikande av oklarheter kompletteras med ett bemyndigande i den nya föreslagna lagen om fjärrvärmefond. Regeringen har visserligen beslutanderätten i denna fråga. Jag förordar dock att kronofogdemyndighetens enheter för tillsyn i konkurser skall utöva tillsynen över konkursboets hantering av erhållna medel ur Fjärrvärmefonden.

Tillsynsmyndigheten bör även ges möjlighet att sanktionera åtgärder med vitesföreläggande m.m.

7.2 Tillsynen över betalningar till fonden

I den föreslagna lagen om fjärrvärmefond är de avgifter som skall betalas in till en myndighet efter regeringens beslut av central betydelse. Avgiftsmedlen kommer att utgöra Fjärrvärmefondens hela kapital. Jag har förordat att Energimyndigheten av praktiska skäl bör vara betalningsmottagande myndighet. Energimyndigheten har dels insikter om vilka som utövar fjärrvärmeverksamhet, dels möjlighet att samordna inbetalningarna av fondavgifterna tillsammans med de tillsynsavgifter som skall betalas av de som bedriver fjärrvärmeverksamhet enligt den av mig tidigare föreslagna fjärrvärmelagen.

Det bör finnas någon form av kontrollsystem över att betalningsskyldiga verksamhetsutövare faktiskt betalar in de belopp som följer av den nu föreslagna fondregleringen. Det kan argumenteras för att staten genom en tillsynsmyndighet inte bör uppträda som någon form av ombud för Fjärrvärmefonden. Jag gör dock den bedömningen att en sådan ordning är den bästa lösning som finns på problemet med dem som inte vill betala frivilligt.

För att säkerställa att behövliga och lagstadgade avgifter löper in i tid och på så sätt ger täckning för eventuella anspråk på stöd ur Fjärrvärmefonden bör det föreskrivas att tillsynsmyndigheten skall agera om avgift till fonden inte betalats. Det är min mening att tillsynsmyndigheten bör få förelägga den betalningsskyldige vid vite att fullgöra sin skyldighet. Ett sådant föreläggande bör få överklagas.

En fråga att ta ställning till är vilken myndighet som bör utföra denna tillsynsuppgift. I det föregående avsnittet har jag föreslagit att tillsynsmyndigheten i konkurser skall utöva viss tillsyn enligt lagen om fjärrvärmefond. Från överskådlichkeitssynpunkt är det önskvärt att inte ha mer än en ansvarig myndighet på ett så pass litet ansvarsområde som det nu är fråga om. De aktuella tillsynsuppgifterna är dock tydligt åtskilda och det föreligger inga större samordningsvinster med att låta dessa utföras av en och samma myndighet. Samordningsvinster uppnås dock om betalningsmottagande myndighet även får till uppgift att skicka ut betalningsanmaningar och slutligen, om betalning ändå inte sker, förelägganden om att betala lagstadgad avgift till fonden.

Även om det kan skapa en splittrad bild av tillsynen enligt lagen om fjärrvärmefond anser jag att det finns klara samordningsvinster att göra genom att låta Energimyndigheten utöva tillsynen över betalningen av avgiftsmedel till Fjärrvärmefonden. Jag förordar en

sådan lösning. Det är dock upp till regeringen att närmare utforma myndighetsstrukturen på området.

8 Konsekvenser och finansiering

Det ligger i min uppgift att redovisa såväl ekonomiska som andra konsekvenser för staten, kommuner, landsting, företag eller andra enskilda av de förslag som jag lägger fram. Jag skall även lämna förslag till finansiering av eventuella kostnadsökningar eller intäktsminskningar för det allmänna.

I min uppgift ligger även att bedöma förslagets konsekvenser för den kommunala självstyrelsen, brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet, sysselsättningen och den offentliga servicen, små företags förutsättningar, jämställdheten mellan kvinnor och män samt de integrationspolitiska målen.

Den reglering som jag nu föreslagit är avsedd att användas för att säkerställa att fortsatta leveranser av fjärrvärme kommer till stånd när ett fjärrvärmeföretag har gått i konkurs.

De aktörer som berörs av den föreslagna fondregleringen är i huvudsak de som bedriver fjärrvärmeverksamhet, berörda konkursförvaltare, kronofogdemyndighetens enheter för tillsyn i konkurser, Energimyndigheten och Kammarkollegiet.

Regleringens påverkan på konkursförvaltarna utgör inte någon sådan konsekvens som behöver särskilt redovisas eller penetreras i utredningsarbetet. Det bör dock för ordningens skull klargöras att regleringen är av handlingsstyrande karaktär för förvaltarnas vidkommande. Konkursförvaltaren kommer i viss ringa utsträckning att få merarbete till följd av regleringen. Merarbetet borde dock inte medföra några speciella kostnadskonsekvenser för konkursförvaltaren eller konkursboet då boets kostnader för den fortsatta driften skall ersättas ur Fjärrvärmefonden.

Utredningen har samrått med Näringslivets Regelnämnd (NNR). NNR har anfört att konsekvensanalysen skulle vinna på en ökad faktaredovisning avseende berörda fjärrvärmeföretag m.m. även om materialet till stora delar finns i betänkandet som sådant. NNR ställer sig i sak frågande till om de hitintills vunna erfarenheterna

verkligen styrker ett behov av en särreglering med allt vad detta innebär och ser därför att alternativet att avstå reglering beskrivs ytterligare i konsekvensanalysen.

8.1 Behovet av ökad kundtrygghet

Fjärrvärmen har byggts ut kraftigt under senare år och är den dominerande uppvärmningsformen i de flesta tätorter. Den finns på cirka 570 orter och utgör den dominerande uppvärmningsformen för flerbostadshus i centralorten i 227 av totalt 290 kommuner. Oavsett fastighetstyp är andelen fjärrvärme i de centrala delarna av landets tätorter ca 70 procent, att jämföra med 40 procent i ytterområdena. Fjärrvärmen har därigenom en väldigt central funktion i samhället för uppvärmning av bostäder, kontor, skolor, daghem, affärer m.m.

Mitt uppdrag har föranletts av att fem fjärrvärmeföretag, som ingick i en och samma koncern, har försatts i konkurs. Vid konkurs kan den bedrivna fjärrvärmeverksamheten komma att upphöra. Införs ingen reglering kan det alltså leda till att fjärrvärmekunderna med kort varsel ställs utan uppvärmning, t.ex. under rådande vinterförhållanden. Utan reglering som säkerställer fortsatta leveranser av fjärrvärme är risken överhängande för betydande skador på både människor och fastigheter. Såväl kundorganisationer som branschorganisationen Svensk Fjärrvärme har därför funnit att det föreligger ett behov av att ge fjärrvärmekunderna ett särskilt lagfäst leveransskydd i händelse av konkurs.

Enligt vad utredningen kunnat utröna har konkurser i fjärrvärmeföretag inte tidigare inträffat. Att ytterligare fjärrvärmekonkurser kan komma att inträffa i framtiden är inte osannolikt mot bakgrund bl.a. av att det kommer att byggas ett hundratal nya kapitalkrävande fjärrvärmenät, det ökande kommersiella inslaget i fjärrvärmeverksamheten och utvecklingen för alternativa uppvärmningsformer. Det bör dock påpekas att den stora merparten av de drygt 200 verksamma fjärrvärmeföretagen generellt är tämligen finansiellt stabila. Medianvärdet på fjärrvärmeföretagens betalningsförmåga på lång sikt, dvs. soliditet, uppgår till 28 procent beräknat utifrån bokförda värden. De har således generellt sett en stor finansiell uthållighet. Medianvärdet för avkastningen på totalt kapital uppgår till 4,9 procent.

Min bedömning är, som tidigare redovisats, att konkurser bland fjärrvärmeföretag inte lär bli särskilt vanligt förekommande under överskådlig tid. Jag är av uppfattningen att de kommer att vara sällsynta. Trots detta kan det inte uteslutas att konkurser kan inträffa i framtiden. Med hänsyn till den centrala samhällsfunktion som fjärrvärmeverksamheten har och de konsekvenser som utelivna fjärrvärmeleveranser kan medföra, är det oacceptabelt att fjärrvärmeleveranser upphör med kort varsel. Branschorganisationen har anfört att branschens möjlighet att lösa situationen genom självreglering upphör vid konkurs. Det bör därför införas en reglering på området. Den reglering som jag nu föreslagit i enlighet med mitt uppdrag är således avsedd att användas för att säkerställa att fortsatta leveranser av fjärrvärme kommer till stånd när ett fjärrvärmeföretag har gått i konkurs.

8.2 Konsekvenser för mindre företag

I denna del av arbetet skall jag beskriva de konsekvenser som kan uppkomma för mindre företag. Med begreppet mindre företag avses företag som levererar mindre än 230 GWh värmeenergi i sin fjärrvärmeverksamhet.

För de mindre företagen innebär den föreslagna regleringen i första hand en ökad kostnad under den tid som Fjärrvärmefondens medel arbetas upp. Kostnaden för avgiften till Fjärrvärmefonden uppgår till 0,3 promille av de berörda företagens årsomsättning i fjärrvärmeverksamheten. För medianföretaget med en årlig leveransnivå på 94 GWh och en omsättning på 31 miljoner kronor innebär det en årlig kostnad med 9 300 kronor. Typiskt sett är det de mindre företagen som står att vinna på att en fjärrvärmefond inrättas. Den aktuella avgiften till Fjärrvärmefonden måste ses som en väl gjord investering i ett förtroendekapital för fjärrvärmerna.

Det troliga är att avgiften till fonden kommer att föras över på fjärrvärmeföretagens kunder. Oavsett om detta sker eller inte kan jag inte se att detta skulle kunna påverka de mindre fjärrvärmeföretagens konkurrenssituation negativt.

I övrigt gör jag bedömningen att de mindre fjärrvärmeföretagens administrativa börda inte ökar nämnvärt eftersom regleringen som föreslås endast aktualiserar en enkel beräknings- och inbetalningsåtgärd.

8.3 Konsekvenser för det allmänna m.m.

8.3.1 Energimyndigheten

Energimyndigheten får enligt mitt förslag till uppgift att ta emot medel från dem som bedriver fjärrvärmeverksamhet och utöva en kontrollfunktion av att inbetalningar sker. Denna uppgift är årligt återkommande och bör kunna samordnas med att tillsynsavgifter inbetalas från berörda aktörer. Något ökat resursbehov torde åtgärden inte medföra.

Utöver den betalningsmottagande funktionen har Energimyndigheten enligt förslaget till lag om fjärrvärmefond att administrera och pröva ärenden om utbetalningar från Fjärrvärmefonden. Sådana ärenden kan föranleda en del resursbehov när de skall behandlas. Jag är dock som framgått tidigare av uppfattningen att de aktuella ärendena kommer att vara sällsynta. Därför kan jag konstatera att behovet av ökade resurser på grund av den föreslagna lagen är marginellt. Vid bedömningen av vad som utgör nödvändiga kostnader kan myndigheten behöva utnyttja extern kompetens dels därför att fallen kommer att inträffa sällan eller mycket sällan, dels därför att kompetens i den direkta driften av en fjärrvärmeverksamhet är något som myndigheten normalt inte behöver ha. För det fall att ytterligare resurser kan behövas skall dessa först och främst ersättas ur Fjärrvärmefonden. Detta gäller främst myndighetens kostnader för administration och prövning av ärenden om stöd ur fonden.

8.3.2 Kammarkollegiet

Kammarkollegiet får enligt förslaget till lag om fjärrvärmefond i uppgift att förvalta fonden och lämna en årlig redovisning av förvaltningen. Denna uppgift innebär inget nämnvärt ökat behov av resurser. De kostnader som Kammarkollegiet kommer att vidkännas för sitt förvaltnings- och redovisningsuppdrag kommer att ersättas ur fonden. Något behov av finansiering därutöver uppkommer inte.

8.3.3 Kronofogdemyndighetens enheter för tillsyn i konkurser

Kronofogdemyndigheternas enheter för tillsyn i konkurser utövar tillsynen över att konkursförvaltarna bedriver förvaltningen av konkursboet på ett ändamålsenligt sätt i överensstämmelse med konkurslagen och andra författningar. Det regelverk jag föreslagit innebär att en uppföljning skall göras av om konkursboet använt eventuella medel ur fonden i enlighet med fondens ändamål m.m.

Tillsynsuppdraget i denna del är inte särskilt resurskrävande utan ingår i princip som ett moment av flera i den granskning som tillsynsmyndigheten i konkurser redan utför. Den typ av konkursärenden som nu är i fråga, dvs. konkurser i fjärrvärmeföretag, kommer sannolikt att vara sällsynt förekommande. Det finns därför skäl att konstatera att behovet av ökade resurser till enheterna för tillsyn i konkurser på grund av den föreslagna lagen är försumbart och därmed kan rymmas inom befintliga anslagsramar. Skulle denna bedömning visa sig felaktig bör kostnaden för tillsynen kunna ersättas ur Fjärrvärmefonden.

8.3.4 De allmänna förvaltningsdomstolarna

Även för de allmänna förvaltningsdomstolarnas del kan regleringen i lagen om fjärrvärmefond komma att generera överklaganden som skall handläggas av domstolarna. Med hänsyn till karaktären av de frågor som kan överklagas till domstol, dvs. endast tillsynsförelägganden, bör denna ärendetillströmning bli marginell och eventuella merkostnader kan finansieras inom befintliga anslag.

8.4 Övriga konsekvenser

Jag har även att i olika hänseenden ta ställning till vilka konsekvenser mina förslag får. Det är min bedömning att den föreslagna lagen om fjärrvärmefond inte kommer att få några konsekvenser för den kommunala självstyrelsen, brottsligheten, det brottsförebyggande arbetet, för sysselsättningen och offentlig service i olika delar av landet, jämställdheten mellan kvinnor och män eller för möjligheten att nå de integrationspolitiska målen.

9 Författningskommentar

Lag (2006:000) om fjärrvärmefond

Allmänna bestämmelser

1 § För att förhindra att fjärrvärmeleveranser upphör när den som bedriver fjärrvärmeverksamhet har försatts i konkurs skall en fond, Fjärrvärmefonden, bildas i syfte att finansiera fortsatt produktion och distribution av fjärrvärme till kund. Fonden skall finansieras genom avgifter. Avgiften skall betalas till den myndighet som regeringen bestämmer.

Paragrafen anger lagens tillämpningsområde och ändamål, som behandlats i allmänmotiveringen, avsnitt 6.2.1.

Lagens ändamål är att åstadkomma tryggare fjärrvärmeleveranser genom att finansiera den fortsatta fjärrvärmeverksamhet som sker i ett konkursbo i ett fjärrvärmeföretags konkurs. I och med att den i konkurs försatta fjärrvärmeverksamheten på detta sätt ges möjlighet att drivas vidare av konkursboet kommer de kunder som var anslutna till och hade leveransavtal med konkursgäldenären att fortsatt få fjärrvärme levererad till sig, konkursen till trots.

Regleringen bygger på att det bildas en särskild fond, benämnd Fjärrvärmefonden, av de avgiftsmedel som betalas in.

Även om avgifterna skall betalas in till en myndighet efter regeringens val – jag har förordat att Energimyndigheten ges denna betalningsmottagande uppgift – skall avgifterna inte belasta eller föras in i statsbudgeten. Fonden utgör alltså inte en statlig fond i den bemärkelsen att fondens medel utgör statsmedel.

2 § Avgift enligt 1 § skall varje år, om inte Fjärrvärmefondens be- hållning uppgår till minst 50 miljoner kronor, betalas av den som bedriver fjärrvärmeverksamhet enligt fjärrvärmelagen (2006:000) med ett belopp motsvarande 0,3 promille av den avgiftsskyldiges

omsättning i fjärrvärmeverksamheten för närmast föregående verksamhetsår.

Bestämmelsen i första stycket gäller bara om fjärrvärmeverksamheten bedrivs på affärsmässig grund och inte är endast tillfällig.

Paragrafen har behandlats i avsnitt 6.4 och 6.5 i allmänmotiveringen.

I första stycket föreskrivs att det är de som bedriver fjärrvärmeverksamhet enligt fjärrvärmelagens definition som är avgiftsskyldiga till Fjärrvärmefonden. Med fjärrvärmeverksamhet avses i fjärrvärmelagen distribution, i ett rörledningssystem, av hetvatten eller annan värmebärare för uppvärmningsändamål, dock bara om verksamheten riktar sig till en obestämd krets av kunder inom ett visst geografiskt område. I den utsträckning som produktionen av den värmebärare som distribueras i rörledningssystemet sker av det företag som distribuerar värmebäraren ingår även produktionen därav i fjärrvärmeverksamheten.

Vidare ger bestämmelsen en beräkningsgrund för den avgift som den som bedriver fjärrvärmeverksamhet skall betala till Fjärrvärmefonden. Sådan avgift skall betalas i relation till den omsättning som företaget hade i sin fjärrvärmeverksamhet under det senast föregående verksamhetsåret. Under en nystartad fjärrvärmeverksamhets första verksamhetsår skall således ingen avgift utgå. Vid fusioner av företag eller liknande sammangåenden mellan verksamma företag skall avgift utgå i relation till verksamhetens årsomsättning för de i sammanslagningen ingående fjärrvärmeföretagen. Avgiften är årlig.

Av andra stycket följer att fjärrvärmeverksamhet som inte bedrivs på affärsmässig grund inte omfattas av skyldigheten att betala en avgift till Fjärrvärmefonden. Med kravet på affärsmässighet är avsikten att undanta de fjärrvärmeverksamheter som bedrivs i kommunal förvaltningsform och inte kan försättas i konkurs.

Vidare följer att verksamhet som endast är av tillfällig natur inte heller omfattas av skyldigheten att erlagga avgift till Fjärrvärmefonden. En fjärrvärmeverksamhet bedrivs nästan uteslutande långsiktigt. Även om en nystartad fjärrvärmeverksamhet skulle gå i konkurs och upphöra relativt kort tid efter att verksamheten började kan den inte anses vara tillfällig. Det är syftet med verksamheten som avgör om verksamheten är tillfällig eller inte enligt den ifrågavarande bestämmelsen. Avsikten med undantaget är att inte belasta ett konkursbos fjärrvärmeverksamhet, vilken ju normalt skall avvecklas inom ett år från konkursgäldenärens konkurs, med

en avgift till Fjärrvärmefonden. Sådan tillfällig verksamhet kommer att bedrivas delvis med stöd ur Fjärrvärmefondens medel. Att då kräva avgiftsskyldighet medför inget kapitaltillskott till Fjärrvärmefonden utan medför endast en onödig administrativ omgång.

3 § Den myndighet som regeringen bestämmer skall pröva ansökningar och återbetalningar samt utöva tillsyn enligt denna lag eller enligt föreskrifter meddelade med stöd av lagen.

Bestämmelsen har behandlats i allmänmotiveringen, avsnitt 6.3 och kapitel 7.

I paragrafen anges att den myndighet som regeringen bestämmer skall pröva ansökningar om stöd ur och återbetalningar till Fjärrvärmefonden samt utöva tillsyn enligt denna lag eller enligt föreskrifter meddelade med stöd av lagen. Bestämmelsen innebär inte att det måste vara en enda myndighet som skall utföra alla de angivna uppgifterna.

Förvaltningen av Fjärrvärmefondens medel

4 § Fjärrvärmefondens medel skall förvaltas av Kammarkollegiet som en särskild fond.

Avkastningen på fondens medel skall läggas till kapitalet.

Medlen i fonden skall förvaltas så att kraven på en tillfredsställande betalningsberedskap tillgodoses. För förvaltningen gäller i övrigt förordningen (1987:778) om placering av fondmedel under Kammarkollegiets förvaltning.

Regeringen får meddela närmare föreskrifter om fondens förvaltning.

Bestämmelsen har behandlats i avsnitt 6.6.1 och 6.6.2.

Av första stycket följer att det är Kammarkollegiet som svarar för förvaltningen av Fjärrvärmefondens medel. Fonden skall förvaltas som en särskild fond, åtskild från andra medel.

I andra stycket klargörs att den avkastning som förvaltningen kan leda till inte skall delas ut till berörda intressenter som utdelning eller liknande, utan i stället läggas till fondens kapital.

Några speciella eller detaljerade placeringsdirektiv för Fjärrvärmefonden har inte ansetts påkallade. En viktig aspekt är dock, med tanke på den situation fonden är tänkt att aktiveras i, att fondens medel kan betalas ut till ett behövande konkursbo relativt omgå-

ende. Det föreskrivs därför i *tredje stycket* att förvaltningen skall ske med denna utgångspunkt. Därutöver gäller vissa generella föreskrifter om placering som Kammarkollegiet har att följa, dvs. förordningen (1987:778) om placering av fondmedel under Kammarkollegiets förvaltning.

Stöd ur Fjärrvärmefonden

5 § *Stöd ur Fjärrvärmefonden betalas ut för att finansiera nödvändiga kostnader för en fortsatt drift av en i konkurs försatt fjärrvärmeverksamhet under högst ett år från konkursdagen, såvida det inte föreligger särskilda skäl för en längre stödperiod.*

Stöd enligt första stycket lämnas under förutsättning att

- 1. den som bedriver fjärrvärmeverksamhet har gått i konkurs,*
- 2. konkursboet följer konkursgäldenärens avtal med fjärrvärmekunderna såvitt gäller det pris kunderna har att betala för distributionen av fjärrvärmes och*
- 3. konkursboet fortsätter att distribuera fjärrvärme till konkursgäldenärens kunder.*

Bestämmelsen har behandlats i avsnitt 6.2.2, 6.2.3 och 6.2.5.

I *första stycket* återkopplas till Fjärrvärmefondens ändamål. Det anges att stöd ur Fjärrvärmefonden får betalas ut för att användas till att finansiera ett konkursbos fortsatta drift av en konkursgäldenärs fjärrvärmeverksamhet. Den fortsatta driften avser att, i den utsträckning det är aktuellt i det enskilda fallet, producera hetvatten till fjärrvärmeverksamheten samt distribuera denna till kunderna.

Det är kostnaderna för de åtgärder som är nödvändiga för den fortsatta driften som stöd ur fonden kan medges för. Vilka kostnader som är nödvändiga bör, med hänsyn till syftet med regleringen, ges en relativt generös avgränsning. Klart är att kostnaderna omfattar driftkostnader. Med driftkostnader avses bl.a. entreprenad- och leasekostnader samt kostnader för bränsle, personal, löpande underhåll, snöröjning, balning av bränsle m.m. Utöver driftkostnader bör även andra kostnader anses som nödvändiga. Kostnader för eventuell lokalhyra samt konkursboets merkostnader för den fortsatta driften bör också anses vara nödvändiga för att fjärrvärmeleveranserna skall fortsätta. Generellt bör gälla att åtgärder som innebär kostnader som ökar värdet på anläggningarna inte får finansieras ur fonden, såvida de inte är av sådan karaktär att de måste vidtas för

att garantera att verksamheten kan drivas vidare utan större olägenheter eller avbrott till följd av undermåliga eller otillräckliga reparationer m.m. Även kostnader som har karaktär av investering kan således få finansieras ur fonden.

Tiden under vilken konkursboet skall ha möjlighet att få stöd för fortsatt drift skall vara begränsad. Stödmöjligheten står bara öppen så länge konkursboet bedriver verksamheten. Enligt konkurslagens bestämmelser får konkursboet göra detta i högst ett år, såvida inte särskilda skäl föranleder annat. Den aktuella bestämmelsen har därför utformats med konkurslagens reglering som förebild. Tiden skall räknas från konkursdagen. Vad som utgör särskilda skäl enligt konkurslagens mening utgör sådana skäl även enligt förevarande bestämmelse. Övergår verksamheten i annans regi, t.ex. till följd av att rörelsen överläts till annan, upphör således stödet ur fonden, se även 7 §.

I *andra stycket* ges de närmare förutsättningarna för att stöd skall få lämnas för att driva en fjärrvärmeverksamhet vidare. Stöd får enligt *första punkten* lämnas under förutsättning att ett fjärrvärmeföretag har gått i konkurs. Kravet undantar möjligheterna att medge stöd ur fonden redan vid en uppkommen men mindre allvarlig obeståndssituation. I sådana fall bör möjligheterna till företagsrekonstruktion i stället väljas. Det ställs även i *andra punkten* upp ett krav på att konkursboet skall följa konkursgäldenärens prisavtal med konkursgäldenärens fjärrvärmekunder. Härigenom säkerställs att fjärrvärmeleveranser som bekostas med hjälp av stöd ur fonden sker till det pris kunderna hade att betala för distributionen av fjärrvärmen till konkursgäldenären. Fjärrvärmekunderna får således en möjlighet att överväga sin framtida uppvärmningssituation utan att dessutom drabbas av högre kostnader för den fjärrvärme som de är beroende av under en övergångsperiod. Som ett sista kriterium ställer bestämmelsen i *tredje punkten* upp ett krav på konkursboet att inte bara följa konkursgäldenärens prisavtal utan även rent faktiskt fullgöra avtalen genom att fortsätta att distribuera fjärrvärme till konkursgäldenärens kunder.

6 § *Stöd ur fonden skall bestämmas till ett belopp som motsvarar den förlust som uppkommer vid konkursboets fortsatta drift av konkursgäldenärens fjärrvärmeverksamhet beräknad som skillnaden mellan intäkterna från den av konkursboet bedrivna fjärrvärmeverksamheten och de nödvändiga kostnaderna för den fortsatta driften av denna verksamhet.*

Bestämmelsen har behandlats i avsnitt 6.2.4 i allmänmotiveringen.

Vilka kostnader som är nödvändiga för fjärrvärmeverksamhetens fortsatta bedrivande regleras i 5 §. Av förevarande paragraf följer en ytterligare begränsning av stödmöjligheten ur fonden. Det är endast den del av de nödvändiga kostnaderna som inte får finansiell täckning av de intäkter, huvudsakligen från konkursgäldenärens leveransavtal med fjärrvärmekunderna, som löper in till konkursboet. Genom regleringen undviks att de fondmedel som tillförs konkursboet används för att begränsa konkursborgenärernas förluster. Så skulle annars bli fallet om kostnaderna för den fortsatta driften skulle täckas av fondmedlen och intäkterna från densamma skulle tillfalla konkursboet.

7 § Beviljat stöd ur Fjärrvärmefonden får endast användas för det ändamål som framgår av 1 §. Stödet betalas ut till konkursgäldenärens konkursbo. Konkursboet är skyldigt att hålla de mottagna medlen avskilda från konkursboets egna tillgångar.

Bestämmelsen har behandlats i allmänmotiveringen under avsnitt 6.2.6 och 6.7.2.

Av första ledet i bestämmelsen följer en central utgångspunkt. De medel som beviljas som stöd ur Fjärrvärmefonden får inte användas för annat än det ändamål som Fjärrvärmefonden har att tillgodose, dvs. för att finansiera nödvändiga kostnader för en fortsatt drift av en i konkurs försatt fjärrvärmeverksamhet i syfte att förhindra att fjärrvärmeleveranserna till kund upphör när den som bedriver fjärrvärmeverksamhet har gått i konkurs.

Den som är berättigad till stöd ur fonden är fjärrvärmeverksamhetsutövarens konkursbo. Stöd kan således inte utgå till den som köper fjärrvärmeleveransen av konkursboet eller annan. I egenskap av företrädare för konkursboet är det i praktiken konkursförvaltaren som kommer att vara den som handhar stödmedlen.

Tredje ledet i bestämmelsen innehåller en regel om att mottagare av stöd ur fonden är skyldig att hålla medlen avskilda. Det är konkursförvaltaren som har att tillse att de medel som erhålls från fonden hålls avskilda från konkursboets övriga tillgångar. Avskiljande bör i första hand ske genom att pengarna sätts in på ett särskilt bankkonto. Kravet på åtskillnad syftar, i viss mån tillsammans med bl.a. ändamålskriteriet, redovisningskravet och kravet på återbetalning för icke ianspråktaga eller felaktigt använda medel, till att

säkerställa att erhållna fondmedel inte tas i anspråk av mottagarens borgenärer i händelse av utmätning hos denne eller konkurs.

Enligt 5 kap. 6 § utsökningsbalken får medel, som för särskilt angivet ändamål har anvisats gäldenären av staten, kommun eller annan menighet eller av samfund, stiftelse eller inrättning med allmännyttigt syfte eller har samlats in bland allmänheten, inte utmätas, om det strider mot det angivna ändamålet. Detta förbud mot utmätning gäller sedan medlen har betalats ut och så länge de hålls avskilda. Vid bedömningen av om kravet på avskiljande är uppfyllt får ledning sökas i lagen (1944:181) om redovisningsmedel.

8 § Den som beviljats stöd ur Fjärrvärmefonden skall föreläggas att inom viss tid efter mottagandet av medlen skriftligen redovisa hur medlen har använts och på begäran lämna det underlag som behövs för tillsynsmyndighetens granskning av redovisningen.

Bestämmelsen har berörts i avsnitt 6.2.4 i allmänmotiveringen och innebär en skyldighet för den som har tagit emot medel ur fonden att redovisa hur medlen har använts. Redovisningsskyldigheten ger förutsättningarna för att aktivt kunna kontrollera huvudsakligen att konkursboet använder erhållna medel på föreskrivet sätt och att konkursboet inte får för mycket stöd i förhållande till vad som begärts. Den tid inom vilken redovisning skall ske bör bedömas från situation till situation. En utgångspunkt bör vara att inte låta det gå för lång tid mellan redovisningstillfällena. Annars kan det bli svårt att effektivt utöva den nödvändiga kontrollen av att det inte beviljas för mycket stöd till konkursboet. Redovisningsperioden bör inte sättas kortare än en månad och inte längre än tre månader.

En möjlighet att begära ut sådana befintliga handlingar som kan tjäna som utgångspunkt för en kontroll inom ramen för ett tillsynsuppdrag följer förvisso av 14 §. Den ifrågavarande bestämmelsen ger dock även utrymme för att begära att konkursboet tar fram och presenterar nytt underlag efter tillsynsmyndighetens begäran. Möjligheten bör nyttjas med viss restriktivitet för att inte onödigtvis belasta konkursförvaltningen med administrativt arbete.

9 § Den som beviljats stöd ur Fjärrvärmefonden skall betala tillbaka stödet, helt eller delvis,

- 1. om stödet inte har använts för det avsedda ändamålet,*
- 2. om redovisning eller underlag enligt 8 § inte har lämnats inom föreskriven tid eller*

3. om oriktig uppgift lämnats och uppgiften orsakat att stöd ur fonden lämnats felaktigt.

Bestämmelsen innehåller regler om skyldighet att återbetala medel som mottagits ur fonden. Den har behandlats ovan under avsnitt 6.2.7.

10 § Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer får meddela närmare föreskrifter om redovisning, utbetalning och återbetalning av erhållna bidrag ur Fjärrvärmefonden.

Genom bestämmelsen bemyndigas regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer att meddela de närmare föreskrifter som behövs i fråga om den redovisning av fondmedlen som skall lämnas samt i fråga om utbetalningar och återbetalningar av fondmedel.

Handläggningen av ärenden om stöd ur Fjärrvärmefonden m.m.

11 § Frågor om stöd ur Fjärrvärmefonden skall prövas av en prövningsmyndighet efter ansökan av ett konkursbo som bedriver fjärrvärmeverksamhet. Prövningsmyndigheten prövar även frågor om återbetalning av beviljat stöd efter anmälan av tillsynsmyndigheten.

Ansökan om stöd ur fonden skall vara skriftlig och innehålla de uppgifter som behövs för att bedöma sökandens förutsättningar att få stöd ur fonden.

Ansökan skall vara egenhändigt undertecknad av sökanden eller dennes ombud.

Regeringen får meddela närmare föreskrifter om vad en ansökan om stöd ur fonden skall innehålla.

Bestämmelsen har behandlats ovan under avsnitt 6.3.

Av första stycket följer att ett ärende om stöd ur Fjärrvärmefonden initieras genom en ansökan om sådant från ett konkursbo. Prövningen av ansökan skall ske av en myndighet efter regeringens bemyndigande, se 3 §.

Under prövningsmyndighetens arbetsuppgifter faller även att ta ställning till frågor om återbetalning enligt bestämmelsen i 9 §. Ett sådant ärende initieras oftast genom den tillsynsverksamhet som bedrivs av ansvarig myndighet.

I andra stycket ställs vissa allmänna krav på vad en ansökan skall innehålla. Bestämmelsen har motiverats av att en sådan ordning är

mer ändamålsenlig genom att en reglering kan förebygga att ofullständiga ansökningar inkommer och, som en följd därav, tidsutdräkt uppkommer innan fondmedlen kan betalas ut.

Ett första krav på en ansökan om stöd ur Fjärrvärmefonden är att en sådan alltid skall göras skriftligen hos den prövningsmyndighet som har att handlägga ifrågavarande ärenden. En ansökan skall i övrigt innehålla de uppgifter som behövs för att bedöma sökandens rätt till stöd ur fonden. Vilka särskilda uppgifter som behövs bör framgå av en Fjärrvärmefondsförordning.

Ansökan skall enligt *tredje stycket* vara undertecknad av sökanden eller dennes ombud.

I *fjärde stycket* ges regeringen ett bemyndigande att närmare ange vilka särskilda uppgifter som skall anges i en ansökan.

12 § Regeringen meddelar närmare föreskrifter om prövningsmyndighetens organisation vid prövningen av ärenden om stöd ur eller återbetalning av stöd till Fjärrvärmefonden.

Det ligger inom regeringens kompetens att föreskriva om hur myndigheterna under regeringen organisatoriskt skall vara utformade. Frågan bör också regleras i förordning. Att i lagen ange regeringens behörighet i denna fråga kan tyckas onödigt men tjänar ett visst pedagogiskt syfte.

Tillsyn

13 § Tillsynen över efterlevnaden av denna lag och de föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen utövas av tillsynsmyndigheten.

Bestämmelsen har behandlats i kapitel 7 i allmänmotiveringen.

Av bestämmelsen följer, med hänvisning till 3 §, att den eller de myndigheter som regeringen bestämmer skall se till att den som bedriver verksamhet som omfattas av regleringen efterlever lagen och de föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen.

14 § Tillsynsmyndigheten har rätt att på begäran få de upplysningar och ta del av de handlingar som behövs för tillsynen.

Tillsynsmyndigheten får meddela de förelägganden som behövs för att trygga efterlevnaden av de föreskrifter som omfattas av tillsynen.

En begäran eller ett föreläggande enligt första eller andra stycket får förenas med vite.

Bestämmelsen har berörts i allmänmotiveringen i kapitel 7.

Enligt bestämmelsen i *första stycket* ges tillsynsmyndigheten rätt att kräva in sådana upplysningar och handlingar som behövs för tillsynen. Det kan gälla att kontrollera att den som är avgiftsskyldig till fonden betalar rätt belopp. Rätten kan alltså ta sikte på handlingar som utvisar vilken omsättning i fjärrvärmeverksamheten som den avgiftsskyldige hade föregående verksamhetsår.

För att det skall kunna säkerställas att lagens bestämmelser efterlevs är det nödvändigt att tillsynsmyndigheten ges vissa sanktionsmöjligheter. I *andra stycket* föreskrivs därför en rätt för tillsynsmyndigheten att genom föreläggande tillse att de som är föremål för tillsynen fullgör sina skyldigheter enligt lagen eller föreskrifter som meddelats med stöd av denna. Fråga blir alltså om förelägganden om rättelse. Ett sådant föreläggande kan gälla att inkomma med utebliven föreskriven redovisning. Det kan också ta sikte på att den avgiftsskyldige skall betala in obetald lagstadgad avgift till Fjärrvärmefonden. Även om tillsynsmyndigheten på detta sätt kan anses uppträda som någon form av ombud åt Fjärrvärmefonden bedömer jag att den föreslagna regleringen är den lämpligaste lösningen för att säkerställa att betalning av avgifterna sker i rätt tid och till rätt belopp.

Av bestämmelsen i *tredje stycket* framgår att en begäran om handlingar m.m. och ett föreläggande, t.ex. att vidta rättelse, får förenas med vite.

Övriga bestämmelser

15 § Medel från Fjärrvärmefonden betalas ut av Kammarkollegiet på det sätt som prövningsmyndigheten bestämmer.

Kammarkollegiet svarar för fondens räkenskaper.

Det är enligt 4 § Kammarkollegiet som förvaltar inbetalda avgiftsmedel till Fjärrvärmefonden. Av *första stycket* i bestämmelsen följer att det är prövningsmyndigheten som bestämmer hur och till vilket belopp som utbetalning av stöd ur fonden skall ske. Kammarkollegiet administrerar endast utbetalningen i enlighet med prövningsmyndighetens beslut.

I *andra stycket* klargörs att Kammarkollegiet har att utföra de uppgifter som behövs för Fjärrvärmefondens räkenskaper. Uppgiften innebär att stå för såväl fondens löpande bokföring och årsbokslut som årsredovisning och annan extern redovisning. Räkenskaperna skall således utvisa bl.a. resultatet av förvaltningen av Fjärrvärmefonden, hur Fjärrvärmefondens medel har använts och vilka medel som har flutit in till fonden.

16 § De kostnader som uppkommer för myndigheterna vid förvaltningen av Fjärrvärmefonden samt handläggningen av ärenden om avgifter till fonden, stöd ur fonden och återbetalning till fonden, får ersättas av fondens medel enligt de grunder som regeringen bestämmer.

Bestämmelsen har berörts i allmänmotiveringen, avsnitt 6.3, 6.6.3 och 8.3. Den föreskriver att kostnaderna för Kammarkollegiets förvaltning av Fjärrvärmefonden inklusive upprättande av räkenskaper för fonden, prövningsmyndighetens administration för prövning av ansökningar om stöd ur och återbetalning till fonden samt tillsynsmyndighetens administration av avgiftsmedlen till fonden och dess tillsynsuppdrag skall finansieras ur fonden, såvida inte finansieringen löses på annat sätt. Sistnämnda kan bli fallet om kostnaderna är så låga att de av administrativa kostnadsskäl i stället bör kunna falla in under myndighetens anslag. Av andra punkten följer att regeringen bestämmer om de närmare grunderna för hur berörda myndigheters kostnader skall ersättas m.m.

17 § Tillsynsmyndigheten skall följa användningen av de stöd myndigheten har beslutat om enligt denna lag.

Tillsynsmyndigheten skall varje år före den 15 oktober lämna en berättelse till regeringen om användningen av Fjärrvärmefondens medel under det senaste budgetåret.

18 § Tillsynsmyndighetens beslut enligt 14 § denna lag får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten. Tillsynsmyndighetens beslut i övriga frågor får inte överklagas.

I bestämmelsen anges de beslut som får överklagas. Det gäller tillsynsmyndighetens beslut om dels en begäran att komma in med handlingar, dels om förelägganden för att åstadkomma rättelse.

Särskilda yttranden

Särskilt yttrande av experterna Katarina Abrahamsson och Lennart Berndtsson

Allmänt

Fjärrvärme utgör en väsentlig nytthet för lägenheter i flerbostadshus och för många villahushåll. Genom fjärrvärmenätet levereras värme både för uppvärmning och för tappvarmvatten till en fastighet. Avbryts produktionen och överföringen av värme medför det att hushållen ställs utan uppvärmning och tappvarmvatten. Det är inte acceptabelt att produktion och överföring av värme riskerar att avbrytas om fjärrvärmeleverantörens verksamhet går i konkurs. Fjärrvärmeutredningen har därför fått i uppdrag att utreda på vilket sätt fjärrvärmeleveranserna kan tryggas i en obeståndssituation.

Två väsentliga punkter för att trygga fjärrvärmeleveranserna vid konkurs är dels medel för att driva en verksamhet vidare, dels huruvida en konkursförvaltare ska tvingas driva ett konkursbo vidare under en period för att trygga fjärrvärmekundernas värmeförsörjning.

Fondlösning

Flera olika lösningar har presenterats i utredningen, t.ex. garantier i försäkringsform, bankgaranti, intern och extern fond. Utredaren har kommit fram till att det bästa sättet att trygga fortsatta leveranser är genom en gemensam fonderingslösning. Utredaren föreslår därför att en extern fond inrättas. Fonden ska finansieras av branschen och förvaltas av Kammarkollegiet. Fonden ska vid varje tidpunkt omfatta en fastställd summa och medel ska betalas ut på begäran från konkursförvaltare. Medel från fonden ska utgå under en begränsad period. Under den bestämda perioden har kunden möjlighet att ta ställning till ny värmeanläggning eller fortsatt anslutning

till ny fjärrvärmeaktör. Vi är positiva till den fondlösning som föreslås.

Tvångsleverans

När det gäller den andra viktiga punkten, om huruvida en konkursförvaltare ska kunna tvingas driva en verksamhet vidare under minst ett år, har utredaren valt att inte införa tvång. Utredaren menar att tillgången till fondmedel skulle vara tillräckligt för att motivera fortsatt drift under det år som en konkursförvaltare normalt har möjlighet att driva en verksamhet vidare. Utgångspunkten för utredaren är, att man genom tvång inkräktar alltför mycket på konkursförvaltarens möjligheter att själv råda över konkursboets avveckling. Utredaren menar att konsekvenserna skulle bli, att en konkursförvaltare, vid fortsatt drift, måste ta ansvar för ett antal frågor i verksamheten, t.ex. driva verksamheten vidare under skadeståndsansvar och under beaktande av miljöfrågorna.

Vi anser att det i direktivet finns tydliga anvisningar, att man ska skapa regler för att trygga fjärrvärmeleveranserna vid en konkurs. Enligt vår mening måste man införa leveranstvång för att säkerställa fjärrvärmeleveranserna. Det kan inte lämnas till konkursförvaltaren att avgöra huruvida denne ska eller inte ska fortsätta driften. Risken finns att en konkursförvaltare, trots att medel kan tillföras för fortsatt drift, tar steget att upphöra med leveranserna för att avveckla boet om detta skulle visa sig fördelaktigast för konkursboet. I värsta fall kan konkursförvaltaren fatta beslutet att abandonera fjärrvärmeanläggningen. Oavsett vilket beslut konkursförvaltaren väljer, sker dennes agerande utifrån vad som är bäst för konkursboet och för dess borgenärer. Inte för kunderna och de som är beroende av fortsatt drift under en övergångsperiod.

Vi menar att tvångsleverans är en förutsättning för att trygga fjärrvärmeleveranser vid en konkurs. Vi kan inte se, att det skulle komplicera konkurslagstiftningen märkbart, om konkursförvaltaren – istället för att endast ges möjlighet att driva en verksamhet – åläggs att enligt samma regler driva verksamheten vidare under en begränsad tid. Även om det krävs en genomgång och revidering av konkurslagstiftningen, anser vi inte att detta ska vara tillräckliga skäl för att avstå från att välja tvångsleverans. Juridiken måste ju ses som ett verktyg för att uppnå önskat resultat och inte utgöra hinder för detta.

Särskilt yttrande av experten Anders Ydstedt

Regeringen beslutade december 2002 att tillsätta en fjärrvärmeutredning för att bl.a. belysa fjärrvärmens konkurrenssituation på värme-marknaderna och föreslå åtgärder för att bättre skydda konsumenten mot oskälig prissättning på fjärrvärme.

I huvudbetänkande och delbetänkanden har förslag till ökade marknadsinslag inom nätverksamheten behandlats. Utgångspunkten har hela tiden varit att fjärrvärmeföretagen har en mycket stark ställning gentemot kund och konsument och att det behövs genomföras åtgärder för att stärka kund och konsuments ställning i förhållande till fjärrvärmeföretagen.

Min uppfattning som även kommit utredningen till del i tidigare särskilda yttranden är att det behövs mer långtgående åtgärder för att nå mer av marknadslösningar inom och till och från näten. Kund, konsument och leverantörer till näten har en svag ställning även med de förslag som hittills presenterats.

Den 7 april 2005 beslutades om ytterligare ett tilläggsuppdrag till utredningen. Utredaren skall utreda och lämna förslag till lämplig reglering i syfte att säkra leveranser av värmeenergi till fjärrvärmekunder vid en obeståndssituation i ett fjärrvärmeföretag.

Utredarens förslag är att inrätta en fjärrvärmefond i syfte att finansiera fortsatt produktion och distribution av fjärrvärme till kund vid en eventuell konkurs. Fonden ska betalas med ett belopp motsvarande tre hundra delar procent av den avgiftsskyldiga fjärrvärmeverksamhetens omsättning för närmast föregående verksamhetsår.

Min uppfattning är att fjärrvärmeföretagen även i det fall utredningens tidigare förslag införs har en så stark ställning att det inte finns behov att inrätta en fond för att hantera eventuella konkurser. Nätföretagen har även framöver goda möjligheter att på olika sätt gardera sig mot de begränsade risker de tar.

Förslaget till fond och avgift till densamma omfattar inte kommunala fjärrvärmeverksamheter som drivs i förvaltningsform vilket innebär att förslaget kan få en konserverande effekt på de kommunala verksamheternas struktur och ägande. Min uppfattning är att det behövs ökade inslag av konkurrens inom näten, ökad konkurrensutsättning av driften och förutsättningslös översyn av det framtida ägandet av nätverksamheterna. Eftersom förslaget gynnar drift i förvaltningsform motverkar det ökad konkurrensutsättning.

Med hänvisning till ovanstående avstyrker jag utredarens förslag att inrätta en fjärrvärmefond.

Kommittédirektiv



**Tilläggsdirektiv till Fjärrvärmeutredningen
(N 2003:03)**

**Dir.
2005:41**

Beslut vid regeringssammanträde den 7 april 2005.

Sammanfattning av tilläggsuppdraget

Utredaren skall utreda och lämna förslag till lämplig reglering i syfte att säkra leveranser av värmeenergi till fjärrvärmekunder vid en obeståndssituation i ett fjärrvärmeföretag. Tilläggsuppdraget skall redovisas senast den 30 juni 2005.

Bakgrund

Fjärrvärmeutredningen (N 2003:03)

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-marknaderna (dir. 2002:160). Utredaren redovisade huvuduppdraget i betänkandet *Skäligt pris på fjärrvärme* (SOU 2004:136).

Den 6 maj 2004 beslutade regeringen om ett tilläggsuppdrag (dir. 2004:58). Enligt tilläggsuppdraget skall utredaren lämna förslag till hur Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/8/EG om främjande av kraftvärme på den inre marknaden för energi och om ändring av direktiv 92/42/EEG skall genomföras i Sverige. Detta tilläggsuppdrag skall redovisas senast den 31 mars 2005. Utredaren kommer i samband med redovisningen av detta uppdrag även att lämna förslag till en samlad lagstiftning för de frågor som bl.a. avser förbättrat kundskydd för fjärrvärmekunder.

Konkurser i fjärrvärmeföretag

I december 2004 försattes tre fjärrvärmeföretag verksamma inom Vaxholms, Trosa och Vingåkers kommuner i konkurs. Konkursförvaltaren har uppgett att han kommer att stänga av fjärrvärmeleveranserna i de nämnda kommunerna om inte kunderna tecknar avtal med konkursboet till ett betydligt högre pris än det som gällde mellan kunden och konkursgäldenären. Detta aktualiserar frågan om behovet av skydd för fjärrvärmekunder mot att fjärrvärmeleveranserna upphör.

Vid konkurs skall en konkursförvaltare ta ställning till om konkursbolagets verksamhet skall drivas vidare i konkursboets regi för att senare säljas i sin helhet eller om verksamheten skall upphöra. Avgörande för ställningstagandet är vad som framstår som mest fördelaktigt för fordringsägarna. Väljer konkursförvaltaren att upphöra med verksamheten i ett fjärrvärmeföretags konkurs riskerar företags kunder att bli utan värmeleveranser.

En kontinuerlig försörjning med värmeenergi för uppvärmning utgör en väsentlig nyttighet för såväl hushåll som annan verksamhet. Ett avbrott i värmeleveranserna kan orsaka betydande olägenheter för den enskilde och även innebära att vattenförsörjningssystem och annan utrustning i byggnaderna kan ta skada. I de flesta fall är även möjligheterna till alternativ värmeförsörjning starkt begränsade, särskilt på kort sikt. Fjärrvärmekunder befinner sig således i en utsatt ställning om en fjärrvärmedistributör av någon anledning upphör med att leverera värmeenergi. Genom ett reglerat kundskydd för fjärrvärmekunder i en obeståndssituation kan även förtroendet för fjärrvärmen som uppvärmningsform stärkas.

Inom ramen för utredarens uppdrag att lämna förslag till åtgärder för att bättre skydda fjärrvärmekonsumenten mot oskäligen prissättning på fjärrvärme har utredaren föreslagit att en reglering av avbrottssituationer inom ett avtalsförhållande införs. Den föreslagna regleringen ger dock inget skydd vid en konkurssituation. Då det inom ramen för den tid som stått till förfogande för Fjärrvärmeutredningens uppdrag inte funnits utrymme för att mer än översiktligt låta utreda frågan om skydd mot att fjärrvärmeleveranserna upphör vid en konkurssituation, bör utredaren nu få ett tilläggsuppdrag att närmare utreda denna fråga.

Tilläggsuppdraget

Utredaren skall utreda och lämna förslag till lämplig reglering i syfte att säkra leveranser av värmeenergi till fjärrvärmekunder vid en obeståndssituation i ett fjärrvärmeföretag. Utredaren skall närmare analysera alternativa former för ett sådant kundskydd, exempelvis leverantörens ställande av säkerhet, fondering av medel eller obligatoriska försäkringslösningar. Om utredaren föreslår åtgärder som kräver finansiering skall förslag till sådan lämnas. Tilläggsuppdraget skall redovisas senast den 30 juni 2005.

(Miljö- och samhällsbyggnadsdepartementet)

Referenser

Litteratur

- Bengtsson, Bertil, En problematisk grundlagsändring, Svensk Juristtidning 1994.
- Bergström, Sture, m.fl., Juridikens termer, Stockholm, 1998.
- Bergström, Svante, och Lennander, Gertrud, Kredit och säkerhet, 8:uppl., Iustus förlag, Uppsala 2001.
- Danelius, Hans, Mänskliga rättigheter i europeisk praxis – En kommentar till Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna, Norstedts Juridik AB, Stockholm 2002.
- Danhard, Erik, KonkursArbetsrätt – om arbetsrätt och lönefordringar i konkurs samt löneindrivning, 2: uppl., Lars Åhnberg AB, Uppsala 1998.
- Fitger, Peter, Rättegångsbalken, En laghandbok, Norstedts Juridik AB, Stockholm 1988.
- Folkesson, Enar, Företaget i ekonomisk kris, 4:e uppl., Thomson Fakta AB, Stockholm 2002.
- Heuman, Lars, Specialprocess – Utsökning och konkurs, 5:e uppl. Norstedts Juridik AB, Stockholm 2000.
- Håstad, Torgny, Den nya köprätten, 5:e uppl., Iustus förlag, Uppsala 2003.
- Ingvarsson, Torbjörn, Borgensliknande säkerhetsrätter, Norstedts Juridik, Stockholm 2000.
- Isoz, Henning, Stiftelselagen – En kommentar, Norstedts Juridik AB, Stockholm 1997.
- Lehrberg, Bert, Avtalsrättens grundelement, I.B.A. Institutet för Bank- och Affärsjuridik AB, Uppsala 2004.
- Möller, Mikael, Konkurs och kontrakt – om konkursboets inträde i gäldenärens avtal, Skrifter från Juridiska Fakulteten i Uppsala, Iustus förlag, Uppsala 1988.
- Nergelius, Joakim, Konstitutionellt rättighetsskydd, svensk rätt i ett komparativt perspektiv, Fritzes förlag, Stockholm 1996.

- Petrén, Gustaf, m.fl., Sveriges grundlagar och tillhörande författningar, 12:e uppl., Stockholm 1980.
- Ramberg Jan och Herre, Johnny, Köplagen, Stockholm 1995.
- Tuula, Marie, Gälldenärens avtal – vid företagskonstruktion och konkurs, Norstedts Juridik AB, Stockholm 2003.
- Ullenhag, Erik, Kärnkraftsavvecklingen och Europakonventionen, Svensk Juristtidning 1998.
- Ullman, Harald, Försäkring och ansvarsfördelning – Om förhållandet mellan försäkring och kommersiella leverans- och entreprenadavtal, Iustus förlag, Uppsala 1999.
- Welamson, Lars och Mellqvist, Mikael, Konkurs, 10:e uppl., Norstedts Juridik AB, Stockholm 2003.

Offentligt tryck

- prop. 1944:81, Med förslag till lag om redovisningsmedel, m.m.
- prop. 1984/85:214, Om ändring i resegarantilagen (1972:204).
- prop. 1986/87:90, Om ny konkurslag.
- prop. 1987/88:85, Miljöpolitiken inför 1990-talet.
- prop. 1993/94: 124, Ny lag om Allmänna arvsfonden.
- prop. 1995/96:60, Insättningsgaranti.
- prop. 1995/96:182, Stärkt konsumentskydd i resegarantilagen.
- prop. 1998/99:30, Investerarskydd.
- prop. 2002/03:49, Nya förmånsrättsregler.
- prop. 2002/03:107, Säkerställda obligationer.
- prop. 2003/04:135, Särskild förvaltning av elnät.
- prop. 2003/04:150, Ny försäkringsavtalslag.

- SOU 1987:15, Miljöskadefond.
- SOU 1992:135, Miljöskadeförsäkring och handräkningskostnader.
- SOU 1999:1, Nya förmånsrättsregler.
- SOU 2001:80, Gälldenärens avtal vid insolvensförfaranden.
- SOU 2003:115, Tryggare fjärrvärmekunder.
- SOU 2004:64, Allmänna vattentjänster.
- SOU 2004:119, Hållbara laster, Konsumtion för en ljusare framtid, Delbetänkande av Utredningen om en handlingsplan för hållbar konsumtion – för hushållen.
- SOU 2004:136, Skäligt pris på fjärrvärme.

- bet. LU 1985/86:2, Om ändring i resegarantilagen.

bet. 2002/03:LU17, Nya förmånsrättsregler.
bet. 2004/05:LU8, Konsumentfrågor.
bet. 2004/05:NU5, Särskild förvaltning av elnät.

Ds 1994:109, Nya former för resegarantier.

Rättsfall

Högsta domstolen

NJA 1984 s. 602.

NJA 1989 s. 206.

Rapporter m.m.

Andersson, Sofie och Werner, Sven, Fjärrvärme i Sverige 2003, En analys av råvarukostnader, ägande, jämställdhet, priser och lönsamhet i svenska fjärrvärmeföretag, FVB Sverige AB, 2005.

Luftfartsverket, "Flygbolag" som inte flyger. Flygreseorganisatörer – en ny företeelse på flygmarknaden, Rapport 2002:10.

Statens energimyndighet, En leveranssäker elöverföring, 2005-04-26.

Statens offentliga utredningar 2005

Kronologisk förteckning

1. Radio och TV i allmänhetens tjänst. Riktlinjer för en ny tillståndsperiod. Ku.
2. Radio och TV i allmänhetens tjänst. Finansiering och skatter. Ku.
3. Sveriges tillträde till 1995 års Unidroit-konvention om stulna eller olagligt utförda kulturföremål. Ku.
4. Liberalisering, regler och marknader. + Bilagor. N.
5. Postmarknad i förändring. N.
6. Säkert inlåst?
En granskning av rymningarna från Kumla, Hall, Norrtälje och Mariefred 2004. Ju.
7. Försvarsfastigheter – information till riksdagen och effektiv lokalförsörjning. Fi.
8. Behov av rörlig ledningsstödsresurs. Fö.
9. KRUT
Reformerat regelverk för handel med försvarsmateriel. UD.
10. Handla för bättre klimat.
Från införande till utförande. M.
11. Välfärdsverksamhet för sjömän. N.
12. Bokpriskommissionens slutrapport. Det skall vara billigt att köpa böcker och tidskrifter. U.
13. Lördagsdistribution av dagstidningar. U.
14. Effektivare handläggning av anknytningsärenden. UD.
15. Familjeåterförening och fri rörlighet för tredjelandsmedborgare. UD.
16. Reformerat system för insättningsgarantin. Fi.
17. Vem får jaga och fiska?
Rätt till jakt och fiske i lappmarkerna och på renbetesfjällen. Jo.
18. Prospektansvar. Fi.
19. Beskattningen vid omstruktureringar enligt fusionsdirektivet. Fi.
20. Konsumentskydd vid modemkapning. Ju.
21. Vinstandelar. Fi.
22. Nya upphandlingsregler. Fi.
23. en BRASKatt? – beskattning av avfall som förbränns. Fi.
24. Arbetslivsinriktad rehabilitering.
Framtida organisation för Arbetslivstjänster och Samhall Resurs AB. N.
25. Gränslös utmaning – alkoholpolitik i ny tid. S.
26. Mobil med bil. Ett nytt synsätt på bilstöd och färdtjänst. + Bilaga, lättläst och Daisy. S.
27. Den svenska fiskerikontrollen – en utvärdering. Jo.
28. Dubbel bosättning för ökad rörlighet. Fi.
29. Storstad i rörelse.
Kunskapsöversikt över utvärderingar av storstadspolitikens lokala utvecklingsavtal. Ju.
30. Lagen om byggfelsförsäkring.
En utvärdering. M.
31. Stödet till utbildningsvetenskaplig forskning. U.
32. Regeringens stabsmyndigheter. Fi.
33. Fjärrvärme och kraftvärme i framtiden. M.
34. Socialtjänsten och den fria rörligheten. S.
35. Krav på kassaregister Effektivare utredning av ekobrott. Fi.
36. På väg mot ... En hållbar landsbygdsutveckling. Jo.

37. Tolkutbildning – nya former för nya krav. U.
38. Tillgång till elektronisk kommunikation i brottsutredningar m.m. Ju.
39. Skog till nytta för alla? N.
40. Rätten till mitt språk
Förstärkt minoritetsskydd. Ju.
41. Bortom Vi och Dom.
Teoretiska reflektioner om makt, integration och strukturell diskriminering. Ju.
42. Säker information. Förslag till informationssäkerhetspolitik. Fö.
43. Vårdnad – Boende – Umgänge
Barnets bästa, föräldrars ansvar.
Del A + B. Ju.
44. Smiley: Hygien och redlighet i livsmedelshanteringen. Jo.
45. Säkra förare på moped, snöskoter och terränghjuling. N.
46. Bättre arbetslivsinriktad rehabilitering.
En fusion mellan Arbetslivstjänster och Samhall Resurs AB. N.
47. Kärnavfall – barriärerna, biosfären och samhället. M.
48. Ett utvecklat resurstilldelningssystem för högskolans grundutbildning. U.
49. Unionsmedborgares rörlighet inom EU. UD.
50. Arbetskraftsinvandring till Sverige – befolkningsutveckling, arbetsmarknad i förändring, internationell utblick. N.
51. Bilen, Biffen, Bostaden. Hållbara laster – smartare konsumtion. Jo.
52. Avgiftsfinansierad livsmedels-, djurskydds- och foderkontroll – för en högre och jämnare kvalitet. Jo.
53. Beskattning när tillgångar värderas till verkligt värde. Fi.
54. Framtidens kriminalvård. Del 1+2. Ju.
55. Bättre inomhusmiljö. M.
56. Det blågula glashuset.
– strukturell diskriminering i Sverige. Ju.
57. Enhetlig eller differentierad mervärdesskatt? + Bilagedel. Fi.
58. Ny reglering av offentliga uppköps-erbjudanden. Ju.
59. Miljöbalken; miljökvalitetsnormer, miljöorganisationerna i miljöprocessen och avgifter. M.
60. Efter flodvågen – det första halvåret. Fö.
61. Personuppgifter för samhällets behov. Fi.
62. Anpassning av radio- och TV-lagen till den digitala tekniken. U.
63. Tryggare leveranser. Fjärrvärme efter konkurs. M.

Statens offentliga utredningar 2005

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

Säkert inläst?

En granskning av rymningarna från Kumla, Hall, Norrtälje och Mariefred 2004. [6]

Konsumentskydd vid modemkapning. [20] Storstad i rörelse.

Kunskapsöversikt över utvärderingar av storstadspolitikens lokala utvecklingsavtal. [29]

Tillgång till elektronisk kommunikation i brottsutredningar m.m. [38]

Rätten till mitt språk

Förstärkt minoritetsskydd. [40]

Bortom Vi och Dom.

Teoretiska reflektioner om makt, integration och strukturell diskriminering. [41]

Vårdnad – Boende – Umgänge.

Barnets bästa, föräldrars ansvar.

Del A + B. [43]

Framtidens kriminalvård. Del 1+2. [54]

Det blågula glashuset.

– strukturell diskriminering i Sverige. [56]

Ny reglering av offentliga uppköps-

erbjudanden. [58]

Utrikesdepartementet

KRUT

Reformerat regelverk för handel med försvarsmateriel. [9]

Effektivare handläggning av anknytnings- ärenden. [14]

Familjeåterförening och fri rörlighet för tredjelandsmedborgare. [15]

Unionsmedborgares rörlighet inom EU. [49]

Försvarsdepartementet

Behov av rörlig ledningsstödsresurs. [8]

Säker information. Förslag till informations-
säkerhetspolitik. [42]

Efter flodvågen – det första halvåret. [60]

Socialdepartementet

Gränslös utmaning – alkoholpolitik i ny tid.
[25]

Mobil med bil. Ett nytt synsätt på bilstöd
och färdtjänst. + Bilaga, lättläst och
Daisy. [26]

Socialtjänsten och den fria rörligheten. [34]

Finansdepartementet

Försvarsfastigheter – information till
riksdagen och effektiv lokalförsörjning.
[7]

Reformerat system för insättnings-
garantin. [16]

Prospektansvar. [18]

Beskattningen vid omstruktureringar enligt
fusionsdirektivet. [19]

Vinstandelar. [21]

Nya upphandlingsregler. [22]

en BRASKatt? – beskattning av avfall som
förbränns. [23]

Dubbel bosättning för ökad rörlighet. [28]

Regeringens stabsmyndigheter. [32]

Krav på kassaregister Effektivare utredning
av ekobrott. [35]

Beskattning när tillgångar värderas
till verkligt värde. [53]

Enhetlig eller differentierad mervärdes-
skatt? + Bilagedel. [57]

Personuppgifter för samhällets behov. [61]

Utbildnings- och kulturdepartementet

- Radio och TV i allmänhetens tjänst.
Riktlinjer för en ny tillståndperiod. [1]
- Radio och TV i allmänhetens tjänst.
Finansiering och skatter. [2]
- Sveriges tillträde till 1995 års Unidroit-konvention om stulna eller olagligt utförda kulturföremål. [3]
- Bokpriskommissionens slutrapport.
Det skall vara billigt att köpa böcker och tidskrifter. [12]
- Lördagsdistribution av dagstidningar. [13]
- Stödet till utbildningsvetenskaplig forskning. [31]
- Tolkutbildning – nya former för nya krav. [37]
- Ett utvecklat resurstilldelningssystem för högskolans grundutbildning. [48]
- Anpassning av radio- och TV-lagen till den digitala tekniken. [62]

Jordbruksdepartementet

- Vem får jaga och fiska?
Rätt till jakt och fiske i lappmarkerna och på renbetesfjällen. [17]
- Den svenska fiskerikontrollen – en utvärdering. [27]
- På väg mot ... En hållbar landsbygdsutveckling. [36]
- Smiley: Hygien och redlighet i livsmedels- hanteringen. [44]
- Bilen, Biffen, Bostaden. Hållbara laster – smartare konsumtion. [51]
- Avgiftsfinansierad livsmedels-, djurskydds- och foderkontroll – för en högre och jämnare kvalitet. [52]

Miljö- och samhällsbyggnadsdepartementet

- Handla för bättre klimat.
Från införande till utförande. [10]
- Lagen om byggfelsförsäkring.
En utvärdering. [30]
- Fjärrvärme och kraftvärme i framtiden. [33]
- Kärnavfall – barriärerna, biosfären och samhället. [47]
- Bättre inomhusmiljö. [55]
- Miljöbalken; miljökvalitetsnormer, miljöorganisationerna i miljöprocessen och avgifter. [59]
- Tryggare leveranser. Fjärrvärme efter konkurs. [63]

Näringsdepartementet

- Liberalisering, regler och marknader. [4]
- Postmarknad i förändring. [5]
- Välfärdsverksamhet för sjömän. [11]
- Arbetslivsinriktad rehabilitering.
Framtida organisation för Arbetslivs- tjänster och Samhall Resurs AB. [24]
- Skog till nytta för alla? [39]
- Säkra förare på moped, snöskoter och terränghjuling. [45]
- Bättre arbetslivsinriktad rehabilitering. En fusion mellan Arbetslivstjänster och Samhall Resurs AB. [46]
- Arbetskraftsinvandring till Sverige
– befolkningsutveckling, arbetsmarknad i förändring, internationell utblick. [50]