

Regelrådet är ett särskilt beslutsorgan inom Tillväxtverket vars ledamöter utses av regeringen. Regelrådet ansvarar för sina egna beslut. Regelrådets uppgifter är att granska och yttra sig över kvaliteten på konsekvensutredningar till författningsförslag som kan få effekter av betydelse för företag.

Klimat- och näringslivsdepartementet

Yttrande över Energimarknadsinspektionens rapport Slutna distributionssystem och interna nät

Regelrådets ställningstagande

Regelrådet finner att konsekvensutredningen uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Innehållet i förslaget

Remissen innehåller förslag till ändringar i Ellagen (1997:857) och förordningen (2007:215) om undantag från kravet på nätkoncession enligt ellagen (1997:857).

Förslaget innebär bland annat att vissa interna nät som överför el till någon annan kommer att omfattas av merparten av bestämmelserna i ellagen. För att inte belasta ett stort antal nät med betungande regler föreslås att de nya bestämmelserna endast ska gälla nät som tas i drift efter bestämmelsernas ikraftträdande. Förslaget medför även att elanvändarnas valfrihet ökar samtidigt som andra marknadsaktörer såsom leverantörer och aggregatorer får tillgång till elanvändare i dessa nät. Därutöver föreslås ändringar beträffande rätten till överföring för någon annans räkning.

Skälen för Regelrådets ställningstagande

Bakgrund och syfte med förslaget

Det anges i remissen att EU-kommissionen den 20 november 2016 lade fram lagstiftningspaketet Ren energi för alla i Europa. I paketet ingår förslag till ett direktiv och tre förordningar som ersätter tidigare gällande rättsakter. Lagstiftningspaketet syftar till att underlätta omställning till förnybar energi, stärka konsumenternas ställning samt en fortsatt integrering av elmarknaderna inom unionen. Energimarknadsinspektionen (Ei) fick i uppdrag av regeringen att analysera det svenska regelverket när det gäller undantag från kravet på nätkoncession enligt 2 kap. 1 § ellagen (1997:857) och lämna fullständiga författningsförslag i fråga om de ändringar som är motiverade och en beskrivning av förslagets konsekvenser. Ei uppdrogs att ta särskild hänsyn till artikel 38 i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/944 av den 5 juni 2019 om gemensamma regler för den inre marknaden för el och om ändring av direktiv 2012/27/EU.

Energimarknadsinspektionen (Ei) har analyserat det svenska regelverket om undantag från kravet på nätkoncession, förordningen (2007:215) om undantag från kravet på nätkoncession enligt ellagen (1997:857) nedan kallad IKN-förordningen, utifrån artikel 38 i

elmarknadsdirektivet¹. Ei har i analysen kommit fram till att IKN-förordningen är förenlig med direktivet. Detta eftersom direktivet inte innehåller några regler om vilka nät som ska ha koncession och inte. Däremot föreslår Ei att nät som utgör slutna distributionssystem, men som utgör ett icke koncessionspliktigt nät ändå ska omfattas av huvudparten av bestämmelserna i ellagen. Det anges att syftet med de föreslagna ändringarna är att fastställa grundläggande principer för en välfungerande och integrerad elmarknad som ger marknadsaktörer och kunder tillträde utan diskriminering, ger mer inflytande till konsumenterna och säkerställer konkurrenskraft på elmarknaden.

Regelrådet finner redovisningen av bakgrund och syfte godtagbar.

Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd

Förslagsställaren redogör utförligt för alternativa lösningar för de föreslagna ändringarna i sin konsekvensutredning. Det anges bland annat, beträffande införande av slutna distributionssystem, att utgångspunkten för ändringen är att de ledningar eller ledningsnät som omfattas av definitionen utgör distributionssystem. Detta innebär att de omfattas av koncessionsplikt² och således samtliga bestämmelser i ellagen. Några undantag, annat än möjligen från vissa nationella bestämmelser, bedöms inte vara möjliga. Förslagsställaren bedömer vidare, mot bakgrund av bestämmelserna i elmarknadsdirektivet och EU-domstolens domar rörande slutna distributionssystem, att det inte är möjligt att behålla undantaget i IKN-förordningen för slutna distributionssystem. Detta alternativ förutsätter att IKN-förordningen upphävs i väsentliga delar och därigenom endast tillåter nät för internt bruk.

Detta alternativ bedöms medföra omfattande förändringar för många mindre nät i Sverige och dessutom medföra en påtaglig ökning av omfattningen av Energimarknadsinspektionens ärendetillströmning för tillstånd att bygga ledning och för tillsyn. I den mån ledningen utgör miljöfarlig verksamhet det ändå krävas en prövning enligt miljöbalken och med hänsyn till att det är nät med en begränsad geografisk utbredning är inte ett fullskaligt koncessionsförfarande lämpligt. Förslagsställaren bedömer att en sådan lösning skulle försvåra uppkomsten av nya nödvändiga ledningar och ledningsnät inom industriområden och liknande.

Vidare anges att av definitionen följer att ett slutet distributionssystem överför el huvudsakligen till sig själv inom ramen för sin kommersiella verksamhet eller till andra företag. Artikel 38 ger dock utrymme för överföring av el till hushållskunder om det är tillfälligt och om hushållskunden har anställning hos eller liknande koppling till innehavaren. Denna rätt till överföring är frivillig att införa. Alternativet att inte införa denna möjlighet ger en begränsning i antalet nät som kan omfattas av undantagen i ellagen. En sådan begränsning bedöms vara onödig. Att inte vidta någon åtgärd för implementering eller reglering skulle medföra att det svenska regelverket tydligt strider mot gällande EU-rätt. Det är således inte ett möjligt alternativ.

Därutöver anges att ett alternativ är att föreskriva att samtliga befintliga slutna distributionssystem ska omfattas av ellagens bestämmelser, förutom de givna undantagen. Detta alternativ blir dock mycket kostsamt att genomföra och kan dessutom leda till

¹ Europaparlamentets och Rådets direktiv (EU) 2019/944 av den 5 juni 2019 om gemensamma regler för den inre marknaden för el och om ändring av direktiv 2012/27/EU.

² Koncessionsplikt innebär att det krävs ett tillstånd för att bygga och använda en starkströmsledning.

diskriminering ur ett konkurrensperspektiv. Tillämpningen av bestämmelserna skulle inte heller bli rättssäker, eftersom tillsynen i hög utsträckning skulle bygga på anmälningar eller ansökningar och inte medföra en generell implementering av bestämmelserna.

Regelrådet finner redovisningen av alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd godtagbar.

Förslagets överensstämmelse med EU-rätten

Det framgår tydligt av förslagsställarens konsekvensutredning att de föreslagna ändringarna syftar till att anpassa svenska regler som berörs av artikel 38 i elmarknadsdirektivet och relevanta bestämmelser i direktiv och förordningar som påverkar genomförande av slutna distributionssystem i svensk rätt inklusive bestämmelserna om medborgarenergi-gemenskaper och gemenskaper för förnybar energi i elmarknadsdirektivet.

Regelrådet finner redovisningen av förslagets överensstämmelse med EU-rätten godtagbar.

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

Förslagsställaren föreslår att förslaget om införande av slutna distributionssystem ska träda i kraft den 1 januari 2024. Bestämmelserna om byte av elleverantör för elanvändare i interna nät föreslås träda i kraft den 1 januari 2025. Bestämmelserna i IKN-förordningen föreslås träda i kraft den 1 juli 2023.

Vidare anges att förslaget inte gäller befintliga slutna distributionssystem, förutom de som på innehavarens begäran erhållit bindande besked. Förslagsställaren bedömer därför att bestämmelserna kan införas inom kort tid. Förslagsställaren bedömer att det inte behövs någon särskild anpassning i marknaden till följd av förslaget. Det slutna distributionssystem som tas i drift efter 1 januari 2024 och som inte är koncessionspliktiga uppges dock behöva anpassa sin verksamhet till att uppfylla ellagens krav, förutom vissa undantag. Detta medför att marknaden behöver informeras i god tid om den nya typen av distributionssystem. Förslagsställaren bedömer att detta bör ske genom direkta informationsinsatser från Ei.

Regelrådet finner redovisningen av särskilda hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser godtagbar.

Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch

Förslagsställaren anger i konsekvensutredningen att de föreslagna ändringarna i första hand berör elproducenter, distributionsföretag och elhandlare men även andra intressenter och aktörer anges kunna påverkas av förslaget. Det anges att det finns cirka 200 elproducenter i Sverige, År 2016 stod de fem största elproducenterna för cirka 78 procent av den totala elproduktionen. Vidare anges att det finns cirka 170 distributionsföretag och att det finns stora skillnader vad gäller storleken på dessa företag. Tre företag har cirka 800 000 uttagsabonnemang vardera och ytterligare sju företag mellan 100 000 och 300 000 abonnemang i uttagpunkt. Dessa tio företag har sammanlagt över 3 300 000 uttagsabonnemang, medan de tio minsta företagen sammanlagt har färre än 7000.

Beträffande elleverantörer anges att dessa köper och säljer el till kunder. Enligt förslagsställaren finns det cirka 150 elleverantörer i Sverige. Vidare anges att företag som är balansansvariga har avtal om balansansvar med Svenska kraftnät vilket innebär ett

ekonomiskt ansvar för att tillförd mängd el och uttagen mängd el alltid är i balans i de inmatnings- och uttagspunkter som omfattas av balansansvaret. Förslagsställaren uppskattar att det finns cirka 40 balansvariga på den svenska elmarknaden.

Regelrådet gör följande bedömning. Beskrivningen av berörda företag utifrån bransch och antal är tillräckligt tydligt. Regelrådet kan vidare konstatera att det framgår en storleksbeskrivning av elproducenter och distributionsföretag som berörs av de föreslagna ändringarna. Däremot saknas en storleksbeskrivning av elleverantörer samt företag som är balansansvariga, som också berörs av förslagen. Avsaknaden av sådan beskrivning medför att konsekvensutredningen är ofullständig i denna del.

Regelrådet finner redovisningen av berörda företag utifrån antal och bransch godtagbar, men utifrån storlek bristfällig.

Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet

Det anges i konsekvensutredningen, beträffande förslaget om införande av slutna distributionssystem, att distributionsföretag som driver ett befintligt slutet distributionssystem kan få undantag från vissa bestämmelser i ellagen om innehavaren ansöker om bindande besked. Den administrativa bördan uppges bli mindre liksom kostnaderna för att driva nätverksamheten. De nätföretag som driver nät med stöd av nätkoncession kommer inte påverkas av förslaget i form av administrativa pålagor eller kostnader.

Distributionsnätsföretag som tar ett koncessionspliktigt slutet distributionssystem i drift efter ikraftträdandet kommer att få undantag från vissa bestämmelser i ellagen. Den administrativa bördan blir mindre liksom kostnaderna för att driva nätverksamheten jämfört med om möjligheten till undantag inte hade införts.

Vidare anges att innehavaren av ett slutet distributionssystem som inte är koncessionspliktigt och som tas i drift efter bestämmelsernas ikraftträdande får en större administrativ börda och ökade kostnader jämfört med befintliga slutna distributionssystem som inte är koncessionspliktiga. Detta är en effekt av att icke koncessionspliktiga nät inte är reglerade i ellagen, vilket inte är förenligt med elmarknadsdirektivet. Kostnaderna innefattar bland annat mätning och rapportering och information till elanvändare. Engångskostnaden för installation av mätare och insamlingsystem kan uppskattas av förslagsställaren till cirka 2 500 kr. Innehavaren ska uppfylla ellagens krav på faktureringsinformation och behöver investera i eller anpassa faktureringsystem. Eftersom det rör sig om ett fåtal kunder uppskattas kostnaden till 10 000 – 100 000 kr.

Beträffande elleverantörer anges att dessa får tillgång till ytterligare en kundmarknad, eftersom kunder, konsumenter och små företag, i ett slutet distributionssystem, men inte i ett icke koncessionspliktigt nät, har rätt att utan kostnad byta elleverantör. Förslagsställaren bedömer dock, mot bakgrund av att förslaget inte gäller befintliga slutna distributionssystem som inte är koncessionspliktiga, att effekten blir begränsad.

Beträffande förslaget om klassificering av slutna distributionssystem anges att marknadens aktörer inte påverkas av nätmyndighetens klassificering.

Beträffande förslaget om undantag från bestämmelser i ellagen anges att med utgångspunkten att slutna distributionssystem är distributionssystem och ska omfattas av ellagens samtliga bestämmelser, medför de föreslagna undantagen att mindre nät med begränsad överföring till annan kan byggas utan krav på nätkoncession, vilket båda spar tid och resurser för marknadsaktörerna. En mer ändamålsenligt lokal utbyggnad och användning

av befintligt nät underlättas således. De slutna distributionssystemen får också möjlighet att äga och driva laddningspunkter för fordon och energilager, vilket allt annat lika får positiva effekter på utbyggnaden av just laddningspunkter och energilager och i slutändan bidrar till elektrifieringsmålen och en mer ändamålsenlig användning av redan producerad energi.

Vidare anges att slutna distributionssystem som idag drivs med stöd av nätkoncession kan begära att bli klassificerade och omfattas av undantagen. För distributionsnätsföretagens del innebär föreslagna undantag att de slutna distributionssystemen kan bedriva verksamhet på något mer gynnsamma villkor. Påverkan på distributionsnätsföretagen blir liten eftersom det finns en begränsning i till exempel hur många externa elanvändare som kan begära anslutning till ett slutet distributionssystem. Det blir inte aktuellt att ansluta hushållskunder/konsumenter till ett slutet distributionssystem.

Förslagsställaren bedömer att förslaget inte medför några märkbara konsekvenser för elleverantörer. Det anges dock att företag som har som verksamhet att driva energilager eller laddningspunkter kan få konkurrens från slutna distributionssystem som drivs med stöd av nätkoncession, vilket kan öka marknadens tillgång till energilager och laddningspunkter.

Beträffande förslaget om nätavgifter i slutna distributionssystem anges att förslaget enbart berör nätinnehavaren av ett slutet distributionssystem. Nätinnehavarnas avgifter kan bli föremål för prövning genom att Ei prövar metoden för hur de bestäms. Nätinnehavarna behöver vid en prövning kunna redovisa hur metoden ser ut.

Beträffande förslaget om tillträde till nät och val av elleverantör anges att om innehavaren av det icke koncessionspliktiga nätet själv ansvarar för mätning och rapportering av mätvärden i elanvändarens uttagpunkt ska den följa tillämpliga bestämmelser om mätning och rapportering av mätvärden, bestämmelser om balansansvar och bestämmelser om avbrytande av överföring av el till konsumenter. Om nätinnehavaren begär det ska nätföretaget som har områdeskoncession ansvara för mätning och rapportering i uttagpunkten. Den elanvändare eller producent som begär att få välja elleverantör i punkten är skyldig att stå för merkostnader som innehavaren av det icke koncessionspliktiga nätet har för upplåtelsen av nätet. Elanvändaren svarar även för kostnaden av installation av mätare. Nätmyndigheten ska kunna pröva skäligheten i dessa kostnader.

Vidare anges att innehavaren av ett nät som drivs utan stöd av nätkoncession kan få ökade kostnader för att upplåta nätet. Kostnaden kan, i den mån åtgärderna inte gynnar nätinnehavaren, debiteras elanvändaren. Kostnaden för byte eller installation av ny mätare och insamlingssystem uppskattas till minst 2 500 kr. Hur stora kostnaderna blir för mätning och rapportering beror på vilken typ av utrustning som innehavaren har. Om innehavaren inte lägger ut mätning och rapportering till nätkoncessionshavaren kan det uppstå en engångskostnad om cirka 100 000–500 000 kronor för anpassning av rapporteringssystem med mera. Det uppstår även en årlig kostnad för hantering och rapportering av mätdata. Den kan uppskattas till 10 000 kr – 50 000 kr beroende på hur många elanvändare som är anslutna till nätet.

Förslagsställaren bedömer, beträffande distributionsföretag, att det är sannolikt att många innehavare av nät som drivs utan stöd av nätkoncession inte har resurser, tekniska system, kunskap eller personal för att hantera mätning, avräkning och rapportering. Innehavaren ska därför kunna kräva att nätkoncessionshavaren för område eller linje bistår med detta. Den senare har redan kunskap och resurser för att göra detta. Koncessionshavarna kan få en merkostnad för utveckling av processer och IT-system för hantering av kunder i uttagpunkter

i det interna nätet bakom detta näts uttagpunkt. Kostnaden uppskattas till 50 000 – 200 000 kr. Därutöver anges att om det uppstår en sådan merkostnad för nätkoncessionshavaren, som inte ryms inom nätavgiften, kan nätkoncessionshavaren debitera innehavaren för en del av den totala investeringskostnaden, som i sin tur kan debitera elanvändaren.

Förslagsställaren bedömer att både elleverantörerna och energitjänsteföretag får tillgång till en ny marknad, vilket gynnar konkurrensen.

Beträffande förslaget om överföring av el för någon annans räkning på interna nät anges att det underlättar en effektiv och flexibel användning av interna nät inom ett område för fritidsverksamhet, en industrianläggning, en institution eller en flygplats samt lågspänningsnät inom området för en jordbruksfastighet. Det anges, beträffande distributionsföretag, att varje utvidgning av undantagen från kravet på nätkoncession innebär en viss inskränkning av det lokala distributionsnätsföretagets monopol. De föreslagna ändringarna avser dock samlade områden där det redan idag finns interna nät. Påverkan på de lokala nätföretagen bedöms därför vara ytterst begränsad.

Beträffande förslaget om undantag för energilagransanläggningar, möjlighet till ö-drift och anslutningsledningar för enskilda anläggningar anges att varje utvidgning av undantagen från kravet på nätkoncession innebär en viss inskränkning av det lokala nätföretagets monopol. Utvidgningen till anslutningsledningar för enstaka anläggningar kan innebära ett marginellt minskat behov av anslutningar till det koncessionerade nätet. Vidare anges beträffande elproducenter, att förslaget underlättar för dessa företag, särskilt för de som producerar vindkraft och solkraft. För solkraft kan det vara svårt att avgränsa vad som är en enstaka anläggning och för all väderberoende kraftproduktion kan energilager kopplade till produktionsanläggningarna vara intressant för att kunna bidra till en flexibel och planerbar inmatning av väderberoende elproduktion.

Beträffande förslaget om undantag för fartygs elbehov anges att utvidgningen av undantaget i 22 b § punkt 1 i IKN-förordningen till att även omfatta interna nät med syfte att tillgodose fartygs elbehov bedöms dock inte komma i konflikt med nätföretagens möjligheter att bedriva nätverksamhet inom de egna områdena för nätkoncession. Gemensamt för elnät inom hamnområden är att de har en begränsad utbredning och är tydligt avgränsade.

Regelrådet finner redovisningen av påverkan på berörda företagens kostnader, tidsåtgång och verksamhet godtagbar.

Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag

Förslagsställaren redogör för förslagets påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag genomgående i konsekvensutredningen. Det anges bland annat beträffande förslaget om undantag för fartygs elbehov att större och mindre hamnar inte direkt kommer att konkurrera med varandra till följd av förslaget. I stället anges de ha olika roller i transportsystemet, större hamnar kan hantera stora import- och exportflöden medan mindre hamnar hanterar det motsatta.

Regelrådet finner redovisningen av påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag godtagbar.

Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden

Regelrådet har inte kunnat utläsa en beskrivning av regleringens påverkan på företagen i andra avseenden i konsekvensutredningen, och har heller inte för egen del kunnat se någon sådan påverkan. En utelämnad beskrivning kan därför godtas i detta ärende.

Regelrådet finner att en utelämnad beskrivning av regleringens påverkan på företagen i andra avseenden i detta ärende är godtagbar.

Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning

Regelrådet har inte kunnat utläsa en beskrivning av särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning. Om förslagsställaren bedömer att det saknas möjlighet att ta särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning ska det anges och motiveras. I det nu remitterade ärendet är det, såvitt Regelrådet kan bedöma, svårt att se hur särskilda hänsyn skulle kunna tas till små företag, det hade varit önskvärt om förslagsställaren angett något om detta. Regelrådet bedömer, mot bakgrund av att de föreslagna ändringarna föranleds av ändringar i ett EU direktiv, att en utelämnad beskrivning kan godtas i detta ärende.

Regelrådet finner att en utelämnad beskrivning av särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning i detta ärende är godtagbar.

Sammantagen bedömning

Förslaget syftar till att anpassa de svenska reglerna för slutna distributionsnät och interna nät, som berörs av ändringarna i elmarknadsdirektivet. Detta för att säkerställa att de svenska reglerna överensstämmer med EU-rätten. Förslagsställaren redogör utförligt för konsekvenserna av de föreslagna ändringarna i sin konsekvensutredning. Däremot saknas det en beskrivning av storleken på berörda elleverantörer och balansansvariga företag, vilket är en brist. Samtliga övriga aspekter uppfyller dock kvalitetskraven.

Regelrådet finner därför att konsekvensutredningen uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Stöd till regelgivare i konsekvensutredningsarbetet finns i [Tillväxtverkets handledning för konsekvensutredning](#).

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 16 aug 2023.

I beslutet deltog: Anna-Lena Bohm, ordförande, Helena Fond, Hans Peter Larsson och Lars Silver.

Ärendet föredrogs av: Steven Wall.



Anna-Lena Bohm
Ordförande



Steven Wall
Föredragande