

Sökande

Affärsverket svenska kraftnät
Box 1200
172 24 Sundbyberg

202100-4284

Saken

Certifiering av stamnätsföretag enligt lagen (2011:710) om certifiering av stamnätsföretag för el och artikel 3 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 714/2009 av den 13 juli 2009 om villkor för tillträde till nät för gränsöverskridande elhandel och om upphävande av förordning (EG) nr 1228/2003; nu fråga om slutligt beslut

Slutligt beslut

Energimarknadsinspektionen certifierar Affärsverket svenska kraftnät som stamnätsföretag för el.

Beslutet kan komma att ändras eller upphävas efter begäran av Europeiska kommissionen.

Svenska kraftnät ska till Energimarknadsinspektionen anmäla planerade transaktioner som har betydelse för bedömningen av om kraven i 3 kap. 1 a och 1 f- 1 j §§ ellagen (1997:857) uppfylls.

Bakgrund och yrkanden m.m.

Affärsverket svenska kraftnät (Svenska kraftnät) är ett statligt affärsverk och inte en juridisk person i sig. Svenska kraftnät är en del av den svenska statsförvaltningen som under en av regeringen utsedd styrelse förvaltar och driver statens kraftledningar med tillhörande anläggningar för transmission av högspänd elkraft (220 kV och 400 kV), inklusive de av staten tillhöriga utlandsförbindelserna för el. Regeringen har utsett Svenska kraftnät till systemansvarig myndighet i enlighet med 8 kap. 1 § ellagen. Svenska kraftnät styrs av myndighetsförordningen (2007:515), förordningen (2007:1119) med instruktion för Svenska kraftnät samt genom årliga regleringsbrev. Regeringen utser såväl styrelse som myndighetschef (generaldirektör). Ingen annan än Svenska kraftnät äger eller på annat sätt förfogar över tillgångar som används i nätverksamheten.

Enligt 2 kap. 1 § lagen om certifiering av stamnätsföretag för el får ett stamnätsföretag inte bedriva överföring av el i stamledningar utan certifiering. Av 2 kap. 2 § samma lag



framgår att certifiering får beviljas efter ansökan av den som avser att bedriva överföring av el i stamledningar om kraven i 3 kap. 1 a och 1 f-j §§ ellagen är uppfyllda. Enligt 3 kap. 3 § ska nätmyndigheten utan dröjsmål anmäla en beviljad certifiering till Europeiska kommissionen och förse kommissionen med alla relevanta uppgifter om certifieringen. Av 3 kap. 4 § andra stycket framgår vidare det i ett beslut om certifiering ska anges att beslutet kan komma att ändras eller upphävas på begäran av Europeiska kommissionen.

Energimarknadsinspektionen (EI) har, efter ansökan av Svenska kraftnät, i beslut den 1 mars 2012, se bilaga 1, certifierat Svenska kraftnät som stamnätsföretag för el. Av beslutet framgår att det kan komma att upphävas eller ändras efter begäran av Europeiska kommissionen. EI har i beslutet bl.a. bedömt att det förhållandet att Svenska kraftnät är del av den svenska staten samtidigt som den svenska staten äger Vattenfall AB inte utgör något hinder att certifiera Svenska kraftnät som stamnätsföretag för el. Beslutet har anmälts till Europeiska kommissionen.

Europeiska kommissionen har den 30 april 2012, se bilaga 2, yttrat sig över EI:s beslut om certifiering av Svenska kraftnät. EI mottog kommissionens yttrande den 14 maj 2012. Av kommissionens yttrande framgår i huvudsak följande. I sitt förslag har EI bedömt graden av åtskillnad mellan de två berörda departementen, och man framhåller särskilt två faktorer att beakta. För det första får, enligt Sveriges grundlagsfästa förbud mot ministerstyrelse, en enskild minister inte direkt ingripa i den löpande verksamheten i ett statsägt allmännyttigt företag som ingår i den offentliga förvaltningen, som Svenska Kraftnät. Detta innebär att Näringsdepartementet bara kan kontrollera Svenska Kraftnät via allmänna politiska riktlinjer och inte genom att påverka beslut i enskilda ärenden i den löpande verksamheten. För det andra är Svenska Kraftnät juridiskt och organisatoriskt helt skilt från Vattenfall AB. Kommissionen bekräftar först och främst att två separata departement, som kontrollerar elöverföring respektive verksamheter som rör produktion och leverans av el, under vissa omständigheter kan utgöra organ med tillräcklig grad av åtskillnad i enlighet med artikel 9.6 i eldirektivet. - I det aktuella fallet håller kommissionen med EI om att de två ovan nämnda faktorerna är relevanta indikatorer för att fastställa om en tillräcklig grad av åtskillnad finns mellan de två departementen när det gäller överföringsverksamhet respektive produktions- och leveransintressen enligt artikel 9.6 i eldirektivet, särskilt när det gäller beslut i det löpande arbetet. I fråga om beslut som inte är en del av den löpande verksamheten noterar dock kommissionen att det inte framgår tillräckligt tydligt av förslaget till beslut i vilken utsträckning Näringsdepartementet kan fatta oberoende beslut om Svenska Kraftnäts överföringsverksamhet, utan att påverkas eller kontrolleras av Finansdepartementet eller någon övergripande offentlig myndighet, med hänsyn till den svenska statens intressen som aktieägare i Vattenfall AB. Exempelvis framgår det inte av förslaget till beslut hur det faktum att den svenska regeringen årligen i regleringsbrevet fastställer en rad detaljerade villkor för Svenska Kraftnäts investeringar kan anses vara förenligt med kravet på Näringsdepartementets oberoende som följer av artikel 9.6 i eldirektivet och hur det säkerställs att ett regleringsbrev inte påverkas av den svenska statens intressen i Vattenfall AB. - Mot bakgrund av ovanstående uppmanar kommissionen EI att undersöka huruvida Näringsdepartementet, särskilt när det gäller beslut utanför det löpande arbetet som rör den överföringsverksamhet som bedrivs av

Svenska Kraftnät, faktiskt kan agera på ett oberoende sätt, utan att påverkas eller kontrolleras av Finansdepartementet eller någon övergripande offentlig myndighet, med hänsyn till den svenska statens intressen i Vattenfall AB, och att förtydliga detta i det slutliga beslutet.

Rättsregler m.m.

Av 1 kap. 5 b § ellagen framgår att med stamnätsföretag avses den som innehar nätkoncession för stamnätet eller största delen därav.

Enligt 2 kap. 1 § lagen om certifiering av stamnätsföretag för el får ett stamnätsföretag inte bedriva överföring av el i stamledningar utan certifiering. Av 2 kap. 2 § samma lag framgår att certifiering får beviljas efter ansökan av den som avser att bedriva överföring av el i stamledningar om kraven i 3 kap. 1 a och 1 f-j §§ ellagen är uppfyllda. Enligt 3 kap. 3 § ska nätmyndigheten utan dröjsmål anmäla en beviljad certifiering till Europeiska kommissionen och förse kommissionen med alla relevanta uppgifter om certifieringen. Av 3 kap. 4 § första stycket framgår att nätmyndigheten ska anta sitt slutliga beslut i fråga om certifiering inom två månader efter mottagandet av ett yttrande från Europeiska kommissionen och att nätmyndighetens beslut och kommissionens yttrande ska offentliggöras tillsammans. Av 3 kap. 4 § andra stycket framgår vidare det i ett beslut om certifiering ska anges att beslutet kan komma att ändras eller upphävas på begäran av Europeiska kommissionen.

Av 3 kap. 1 a § första stycket ellagen framgår att en juridisk person som bedriver nätverksamhet inte får bedriva produktion av eller handel med el. Ett stamnätsföretag får inte heller bedriva produktion av eller handel med naturgas. Av andra stycket samma paragraf framgår produktion av el, utan hinder av första stycket, får bedrivas tillsammans med nätverksamhet av samma juridiska person, om produktionen uteslutande är avsedd att täcka nätförluster, eller sker tillfälligt i syfte att ersätta utebliven el vid elavbrott. Av 3 kap. 1 f § framgår att ett stamnätsföretag ska vara oberoende av företag som bedriver produktion av eller handel med el eller naturgas. Av 3 kap. 1 g § framgår vidare följande. Den som ensam eller tillsammans med någon annan utövar kontroll över ett företag som bedriver produktion av eller handel med el eller naturgas, får inte utöva kontroll över eller någon rättighet gentemot företag som bedriver produktion av eller handel med el eller naturgas. Den som ensam eller tillsammans med någon annan utövar kontroll över ett stamnätsföretag, får inte utöva kontroll över eller någon rättighet gentemot ett företag som bedriver produktion av eller handel med el eller naturgas. Den som ensam eller tillsammans med någon annan får utse ledamöter till styrelsen eller motsvarande organ hos ett stamnätsföretag, får inte utöva kontroll över eller någon rättighet gentemot ett företag som bedriver produktion av eller handel med el. Av 3 kap. 1 h § ellagen framgår bl.a. att det som anges i 1 g § inte gäller kontroll eller rättighet som utövas av staten genom regeringen. Av bestämmelserna i 3 kap. 1 i § framgår vidare att bestämmelserna i 1 f och 1 g §§ inte hindrar att ett stamnätsföretag bedriver sådan produktion av el som avses i 1 a § andra stycket eller ingår i samma koncern som ett företag som bedriver produktion av el som uteslutande är knutet till driften av stamnätsföretagets ledningsnät. Av 3 kap. 1 j § framgår slutligen att en styrelseledamot, verkställande direktör, firmatecknare eller annan person med liknande

ställning i ett stamnätsföretag inte samtidigt får ha en motsvarande ställning i ett företag som bedriver produktion av eller handel med el med undantag av sådant produktionsföretag som avses i 1 i §.

Bestämmelser om certifiering återfinns även i artikel 3 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 714/2009 av den 13 juli 2009 om villkor för tillträde till nät för gränsöverskridande elhandel och om upphävande av förordning (EG) nr 1228/2003.

I artikel 9 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/72/EG av den 13 juli 2009 om gemensamma regler för den inre marknaden för el och om upphävande av direktiv 2003/54/EG framgår vad som ska vara uppfyllt för att ett företag ska certifieras som systemansvarig för ett överföringssystem (TSO). Av artikel 9, som har införlivats i den svenska lagstiftningen bl.a. genom ovan nämnda bestämmelser i 3 kap. ellagen, framgår att den som äger ett överföringssystem också ska agera som systemansvarig för överföringssystemet. Därtill får inte samma personer direkt eller indirekt utöva kontroll över ett företag som bedriver produktions- eller leveransverksamhet och direkt eller indirekt utöva kontroll över eller någon rättighet gentemot en systemansvarig för överföringssystem eller ett överföringssystem, eller direkt eller indirekt utöva kontroll över en systemansvarig för överföringssystem eller ett överföringssystem och direkt eller indirekt utöva kontroll över eller någon rättighet gentemot ett företag som bedriver produktions- eller leveransverksamhet. Samma person(er) får inte, för en systemansvarig för överföringssystem eller för ett överföringssystem, utse ledamöter till styrelsen, tillsynsorganet eller organ som juridiskt företräder företaget, och direkt eller indirekt utöva kontroll över eller någon rättighet gentemot ett företag som bedriver produktions- eller leveransverksamhet. Samma person får inte vara ledamot i styrelsen, tillsynsorganet eller organ som juridiskt företräder företaget för både ett företag som bedriver produktions- eller leveransverksamhet och för en systemansvarig eller ett överföringssystem. Kraven angivna ovan är kumulativa. De rättigheter som avses ovan ska i synnerhet omfatta rätten att rösta, befogenheten att utse ledamöter till styrelsen, tillsynsorganet eller organ som juridiskt företräder företaget, eller rätten att inneha ägarmajoriteten. Enligt 9.6 ska vid tillämpningen av artikel 9, om den person som avses i punkt 1 b, c och d är medlemsstaten eller ett annat offentligt organ, två separata offentliga organ som utövar kontroll över, å ena sidan, en systemansvarig för överföringssystemet eller över ett överföringssystem och, å andra sidan, över ett företag som bedriver antingen produktions- eller leveransverksamhet, inte anses vara samma person eller personer.

Enligt 3 kap. 5 § lagen om certifiering av stamnätsföretag för el ska ett certifierat stamnätsföretag till nätmyndigheten ange planerade transaktioner som har betydelse för bedömningen om företaget uppfyller kraven i 3 kap. 1 a och f – j §§ ellagen. Av 3 kap. 6 § samma lag framgår vidare att nätmyndigheten ska ompröva en certifiering efter en anmälan enligt 5 §, efter en begäran av Europeiska kommissionen, eller om det annars finns anledning att anta att ett stamnätsföretag inte uppfyller kraven i 3 kap. 1 a och 1 f-1 j §§ ellagen. Enligt 3 kap. 7 § ska nätmyndigheten återkalla en certifiering, om stamnätsföretaget inte längre uppfyller kraven i 3 kap. 1 a och 1 f-1 j §§ ellagen.

Bedömning

Affärsverket svenska kraftnät förvaltar och driver det svenska stamnätet, dvs. kraftledningar för 220 kV och 400 kV med tillhörande anläggningar samt utlandsförbindelser och innehar koncession för dessa anläggningar. Svenska kraftnät har även systemansvaret för el och har därmed i uppgift att övervaka och ansvara för att det kortsiktigt är balans mellan tillförd och uttagen el i det svenska elsystemet. Till systemansvaret hör också att se till att elsystemets elanläggningar samverkar på ett driftsäkert sätt. Svenska kraftnät är ett stamnätsföretag. Av prop. 2010/11:70 s. 57 framgår det att begreppet stamnätsföretag i ellagen ska likställas med systemansvarig för överföringssystemet i direktivet 2009/72/EG och förordningen (EG) nr 714/2009. Svenska kraftnät ska således certifieras enligt lagen om certifiering av stamnätsföretag för el för att de ska få bedriva överföring av el i stamledningar. För att ansökan om certifiering ska beviljas krävs att de uppfyller kraven i 3 kap. 1 a och 1 f – j §§ ellagen.

Av artikel 9.6 i elmarknadsdirektivet framgår uttryckligen att vid tillämpningen av artikel 9 - Åtskillnad av överföringssystem och systemansvariga för överföringssystem (TSO) - att om den person som avses i punkt 1 b, c och d är medlemsstaten eller ett annat offentligt organ, två separata offentliga organ som utövar kontroll över, å ena sidan, en systemansvarig för överföringssystemet eller över ett överföringssystem och, å andra sidan, över ett företag som bedriver antingen produktions- eller leveransverksamhet, inte anses vara samma person eller personer.

Svenska kraftnät utgör en del av svenska staten. Den svenska staten äger i sin tur Vattenfall AB som är ett helägt statligt bolag. Vattenfall bedriver produktion av och handel med el samt överföring och distribution av el. Svenska kraftnät ligger under Näringsdepartementets ansvarsområde medan Vattenfall ligger under Finansdepartementets ansvarsområde. Av EI:s utredningen i ärendet framgår att varken Näringsdepartementet eller Finansdepartementet har någon representant styrelsen för Svenska kraftnät. Inte heller ingår någon annan företrädare från regeringskansliet i styrelsen. Svenska kraftnät är också organisatoriskt och juridiskt helt skilt från Vattenfall AB. Vidare är det förbjudet för ett enskilt statsråd att direkt ingripa i myndigheters löpande arbete (förbudet mot ministerstyre). Detta innebär således att varken företrädare för Finansdepartementet eller Näringsdepartementet kan styra Svenska kraftnäts löpande arbete. När det gäller investeringar tas investeringsbeslut för de kommande tre åren av riksdagen i samband med det årliga antagandet av budgeten. Härtill kommer att det uttryckligen framgår av bestämmelserna i 3 kap. 1 f § respektive 4 kap. 1 § ellagen att ett stamnätsföretag ska vara oberoende av företag som bedriver produktion av eller handel med el eller naturgas och att nättarifferna ska vara objektiva och icke-diskriminerande. Med hänsyn härtill och till vad som anförts i EI:s beslut den 1 mars 2012, se bilaga 1, anser Energimarknadsinspektionen att det förhållandet att Svenska kraftnät är del av den svenska staten samtidigt som den svenska staten äger Vattenfall AB inte utgör något hinder att slutligt certifiera Svenska kraftnät som stamnätsoperatör för el.

Beslutet kan komma att ändras eller upphävas efter begäran av Europeiska kommissionen.

Svenska kraftnät ska till Energimarknadsinspektionen anmäla planerade transaktioner som har betydelse för bedömningen av om kraven i 3 kap. 1 a och 1 f- 1 j §§ ellagen (1997:857) uppfylls.

Hur man överklagar, se bilaga 3.

Beslut i detta ärende har fattats av chefsjuristen Göran Morén. I den slutliga handläggningen har även verksjuristen, tillika föredragande, Johan Roupe deltagit.

Göran Morén

Johan Roupe

Bilagor

- 1 Energimarknadsinspektionens beslut 2012-03-01
- 2 Europeiska kommissionens yttrande av den 30.4.2012.
- 3 Hur man överklagar