



JURIDISKA FAKULTETEN
vid Lunds universitet

Hanna Gustavsson

Naturliga monopol och tillhörande reglering

LAGF03 Rättsvetenskaplig uppsats

Uppsats på juristprogrammet
15 högskolepoäng

Handledare: David Reidhav

Termin: VT 2015

Innehåll

SUMMARY	1
SAMMANFATTNING	2
FÖRKORTNINGAR	3
1. Inledning	4
1.1 Bakgrund	4
1.2 Syfte	4
1.3 Frågeställning och avgränsning	5
1.4 Metod	5
1.5 Material	6
1.6 Forskningsläge	6
1.7 Disposition	6
2. Marknadens sammansättning	8
2.1. Naturligt monopol	10
3. Regleringsmöjligheter	11
3.1. Statligt eller privatägt monopol	11
3.2. Upphandling	12
3.3. Reglering genom föreskrifter och tillsyn	14
3.4. Prisreglering	14
3.5. Tredjepartstillträde	17
4. Exemplet fjärrvärme	18
4.1. Fjärrvärme som naturligt monopol	19
4.2. Reglering på fjärrvärmemarknaden	20
4.2.1. Avregleringen 1996	20
4.2.2. Fjärrvärmelagen 2008:236	21
4.3. Utredningsförslag till lagändringen 2014	22
4.4. Lagändringen 2014	23
4.5. Prisförändringsprövning och likabehandlingsprincip infördes ej	25
5. Analys och utvärdering	28
KÄLL- OCH LITTERATURFÖRTECKNING	33

Summary

The purpose of this paper is to list and explain what precautions the legislator can take to create competition on a market that contains a natural monopoly. The regulation is important to make the customers feel protected and by prohibiting businesses to price the commodity however they want. The different legislation possibilities are public procurement, supervising by a regulatory authority, rate-of-return regulation and third-party access. These are examined and explained. Rate-of-return regulation means that the state either sets a specific rate or a maximum price to create security for the customer, with an equal interest from the business to lower their expenses to maximize their profit. Third-party access is when the legislator intends to create competition by making it easier for external businesses to enter the market with the natural monopoly.

To make the regulation options on a market with a natural monopoly more understandable the district heating market is given as an example. The market privatized in 1996 in an attempt to create more competition, but also as a part in the new Swedish membership in the EU. In 2014 a new part of legislation came in force, which makes it compulsory for the district heating businesses to cooperate with heating producers if no notable reasons are against it. It is a successful regulation in my opinion since it favours both businesses economically by a pre-made cost allocation, and it is an environmental friendly regulation by reusing heat. The other proposals, rate-of-return regulation and equal treatment principal, was not practically appropriate since those demand difficult tradeoffs which would have led to severe administrative expenses.

Keywords: anti-trust law, competition, natural monopoly, third-party access, rate-of-return regulation

Sammanfattning

Uppsatsens syfte är att redogöra för och förklara för vilka åtgärder som lagstiftaren kan vidta för att skapa konkurrens på marknader som innehåller ett naturligt monopol. Denna åtgärd är viktig för att kunderna ska känna sig trygga då monopolisten inte har möjlighet att ta ut vilket pris som helst. De olika regleringsmöjligheterna är upphandling, tillsyn, prisreglering och tredjepartsinträde. Dessa redogörs för. Genom prisreglering bestämmer staten ett pris eller sätter ett pristak för att skydda kunden mot omotiverade prishöjningar. Samtidigt leder det till incitament för företagen att sänka sina kostnader för att öka vinsten. Tredjepartsinträde innebär att lagstiftaren förenklar för andra företag att ta sig in på marknaden med det naturliga monopolet och därmed skapa konkurrens.

För ska skapa mer förståelse kring hur en marknad med naturligt monopol regleras så ges fjärrvärmemarknaden som exempel. Den marknaden avreglerades år 1996 som ett steg i att skapa mer konkurrens, men också som en del i Sveriges medlemskap i EU. 2014 trädde en lagbestämmelse i kraft som stadgar att fjärrvärmeföretagen är tvungna att samarbeta med värmeproducenter såvida det inte föreligger sakliga skäl att neka samarbetet. Det är en lyckad reglering anser jag då samarbete gynnar de båda företagen ekonomiskt genom en färdiggjord kostnadsfördelning, och en miljövänlig reglering genom återanvändning. De andra förslagen, prisreglering och likabehandling, ansåg jag inte passade i praktiken då svåra avvägningar behövdes göras vilket leder till stora administrativa kostnader.

Nyckelord: konkurrensrätt, konkurrens, naturligt monopol, tredjepartstillträde, prisreglering

Förkortningar

Energimyndigheten	Ei
Europeiska unionen	EU
Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt	FEUF
Regeringsform (1974:152)	RF

1. Inledning

1.1 Bakgrund

Ett naturligt monopol skapas då det är den enda logiska organisationsformen på en specifik marknad. Den situationen uppkommer då ett företag själva kan tillgodose hela marknaden till en lägre kostnad än om flera företag var inblandade. En sådan marknad förekommer i samband med verksamheter som har höga initialkostnader, såsom el, gas och vatten eller fjärrvärme.¹

Under år 2014 skedde flera lagändringar i fjärrvärmelagen med syfte att skapa mer konkurrens på den slutna marknad som fjärrvärme är. En ändring till fördel för både kunder, företag och samhället i stort. Lagstiftarens syfte var att skapa en ökad konkurrens på den monopolutsatta marknaden och därigenom ska kunden kunna lita på att erhålla ett marknadsenligt pris och därmed en stärkning av kundens ställning gentemot monopolisten.

Samtidigt kan inte lagstiftaren reglera alltför mycket på en marknad med privata aktörer, då deras rättigheter skyddas genom 2 kap. 15 § RF. I och med att fjärrvärme är en av de mest miljövänliga uppvärmningsformerna, är det viktigt för samhället att den här marknaden fungerar och att alla parter är trygga i sin ställning på marknaden.

1.2 Syfte

Syftet med uppsatsen är att redogöra för vilka olika åtgärder som lagstiftaren kan företa för att skydda kunderna och stärka deras ställning gentemot ett ensamt, dominerade företag på en marknad med ett naturligt monopol. Syftet är också att utreda vilken av de föreslagna

¹ Arne M Andersson, Nationalencyklopedin, naturligt monopol, www.ne.se/uppslagsverk/encyklopedi/lång/naturligt-monopol, 2015-05-20.

regleringsmöjligheterna som skapar flest fördelar för aktörerna på marknaden utan att någon av dem lider av för stora nackdelar.

1.3 Frågeställning och avgränsning

De frågeställningar som ligger till grund för uppsatsen är grundade på ett kritiskt och historiskt perspektiv. Dessa är: Vilka olika åtgärder kan lagstiftaren företa för att skydda konsumenterna på en marknad med naturligt monopol? Vilka åtgärder har tagits på fjärrvärmemarknaden sedan 1996 och vilka effekter har dessa fått?

Med tanke på uppsatsens omfattning görs avgränsning till problematiken kring vilka regleringsmöjligheter lagstiftaren kan företa på en marknad med ett naturligt monopol. För att klargöra dessa åtgärders effekter har en marknad med ett naturligt monopol valts ut och de olika regleringsalternativen analyseras mot bakgrund av detta. Det är en marknad där flera olika regleringar har testats och dessa kan diskuteras utifrån regleringens effekt och jämförs med lagstiftarens syfte.

1.4 Metod

Uppsatsen innehåller två huvudsakliga delar, en deskriptiv del och en analytisk del. Uppsatsen är skriven utifrån ett kritiskt perspektiv, vilket innebär att innehållet i lagstiftningen granskas kritiskt men också att en kritisk granskning görs av regleringens slutliga effekter på en specifik marknad.

Uppsatsens innehåll är baserat på den rättsdogmatiska metoden, även känd som den juridiska metoden. Detta innebär att de källor som används är juridiskt erkända rättskällor. Dessa utvärderas ifrån erkänningsregeln. I

enlighet med erkänningsregeln har källorna rangordnats enligt följande dignitet: författning, förarbeten, praxis och doktrin.²

1.5 Material

Mycket av det material som har använts för att beskriva regleringen av fjärrvärmemarknaden har varit förarbeten och utvärderingsrapporter ifrån olika myndigheter. Den litteratur som har används varierar från kurslitteratur till lagkommentarer. Utöver doktrin har även olika vetenskapliga artiklar som finns tillgängliga via internet använts. De hemsidor som har använts är hemsidor tillhörande organisationer och myndigheter som jobbar inom det behandlade området såsom Energimyndigheten och Svensk fjärrvärme.

1.6 Forskningsläge

Det skrevs mycket i mitten av 1980-talet om definitionen av naturliga monopol, speciellt på den amerikanska marknaden. Dock har inte själva möjligheterna till reglering diskuterats så mycket av den svenska juridiska forskningen utanför myndighetsvärlden, såsom Konkurrensverket och Energimyndigheten. Dessa har kontinuerligt utrett hur konkurrensen förändras på fjärrvärmemarknaden och även föreslagit nya åtgärder. Den senaste ändringen är gjord så pass nyligen att inga rapporter eller artiklar har skrivits än angående regleringens effekt på fjärrvärmemarknaden.

1.7 Disposition

I det första kapitlet av den deskriptiva delen beskrivs det översiktligt hur alla marknader är uppbyggda och hur konkurrens uppkommer. Kapitlet avslutas med en definiering och en kort beskrivning av ett naturligt

² Christian Dahlman, *Rätt och rättfärdigande*, Studentlitteratur, 2010, s. 21-22.

monopol. Kapitlet därefter beskriver ingående vilka regleringsmöjligheter lagstiftaren har för att skapa konkurrens på marknaden. För att uppsatsen ska bli mer lättförståelig exemplifieras detta genom fjärrvärmemarknaden i kapitel 4. Först beskrivs hur fjärrvärme produceras och leds till kunderna och därefter förklaras varför just fjärrvärmemarknaden är ett naturligt monopol. Kapitlet beskriver sedan de regleringar som lagstiftaren har beslutat om sedan avregleringen 1996 samt vilka olika förslag som lämnats för analys 2014. Sedan beskrivs det förslaget som trädde ikraft 2014. Kapitlet avslutas med att beskriva de argument som ledde till att prisförändringsprövning och likbehandlingsprincip inte infördes. Därefter avslutas uppsatsen med en kritisk och analytisk del. Här behandlas de olika möjligheterna till reglering på fjärrvärmemarknaden genom en analys angående vilka för- och nackdelar varje metod har tillsammans med en avslutade utvärdering av den nuvarande regleringen samt min åsikt om hur regleringen bör se ut.

2. Marknadens sammansättning

Efterfrågan för en viss vara beror på hur mycket kunderna anser att varan är värd, varans nytthet.³ Alla konsumenter är olika, de tycker om olika saker, har olika inkomst och är därför villiga att betala olika mycket för en och samma vara.⁴ Kunden väljer den vara som ger mest personlig nytta givet kundens budget. Generellt gäller att efterfrågan minskar om priset på produkten ökar. En faktor att ta hänsyn till är i vilken utsträckning det finns likartade varor med samma nytta för kunden, det vill säga har samma användningsområde eller tillfredsställer samma behov. Varor utgör alltså substitut till varandra och därmed skapas konkurrens.⁵

Konkurrensrättens grundsyfte är att skydda samhällsekonomin och konsumenterna, men även konkurrerande företag skyddas genom att överträdande företag förpliktas att ersätta skada som uppkommit för andra på grund av deras beteende. Målet är alltså att det ska finnas konkurrens på marknaden.⁶ Det ekonomiska begreppet perfekt konkurrens kan aldrig förekomma i praktiken då det krävs att alla aktörer på marknaden ska ha fullständig information om alla andra samt att de agerar rationellt utifrån den kunskapen. Detta för att maximera sin egen nytta, vilket också kräver att till- och utträdet till marknaden är helt fritt. Vid perfekt konkurrens är en enskild tillverkare betydelselös för helheten och kan inte påverka priset då kunderna bara kan välja en annan tillverkare.⁷ Däremot eftersträvas dynamisk effektivitet, vilket skapas i en marknad där samhällsekonomin

³ Christian Dahlman, Marcus Glader & David Reidhav, *Rättsekonomi: en introduktion*, Studentlitteratur, 2005, s. 45.

⁴ Alison Jones & Brenda Sufrin, *EC competition law: text, cases, and materials*, Oxford University Press, 2014, s. 4.

⁵ Dahlman, Glader & Reidhav, s. 45-47.

⁶ Prop. 2007/08:135, s. 67.

⁷ Dahlman, Glader & Reidhav, s. 143-145.

främjas genom nya produkter och produktionssätt vilket leder till att resurser används på ett effektivare sätt. För att utvecklingen ska fortsätta framåt krävs att marknadsaktörerna är motiverade att satsa. De flesta företag vill vara ledande på den tekniska marknaden, vilket skapar ett incitament som inte finns vid perfekt konkurrens. Konkurrens på marknaden är alltså centralt för en fortsatt utveckling, vilket har visat sig öka samhällets totala välbefinnande.⁸

Allmänt kan slutsatsen dras att ju större marknadsandel ett inblandat företag besitter desto större är risken finns för negativa effekter på konkurrensen. Inom konkurrensrätten skiljer lagstiftaren på samarbeten som bidrar till marknads effektivitet, till exempel specialisering inom produktion, från samarbete som påverkar marknaden negativt, till exempel priskarteller. Konkurrensrätten reglerar även situationer där ett företag är så dominerande att det kan agera oberoende av sina konkurrenter och utnyttjar detta.⁹ Ett exempel är monopol, vilket innebär att en producent är den enda på marknaden och det företaget kan då ensamt bestämma över hela marknaden. Detta leder till att priset kommer att vara högre än om konkurrens existerade på marknaden.¹⁰ Köparna har inga andra alternativ vilket innebär att monopolisten kan maximera sin vinst.¹¹ Om det bara finns en aktör på marknaden brukar det också resultera i att produktionseffektiviteten minskar, det vill säga att inget incitament existerar för att tillverka varan så kostnadseffektivt som möjligt då kostnaden alltid kan täckas av priset. Det generella välbefinnandet i samhället minskar alltså då resurserna inte används för något produktivt ändamål.¹²

⁸ Dahlman, Glader & Reidhav, s. 150-151.

⁹ Ibid, s. 160-163.

¹⁰ Jones & Sufrin, s. 9.

¹¹ Dahlman, Glader & Reidhav, s. 146.

¹² Ibid, s. 149.

2.1. Naturligt monopol

Naturligt monopol är när hela efterfrågan inom den relevanta marknaden kan tillfredsställas av ett företag till en lägre kostnad än om det finns flera aktörer. Om marknaden innehåller flera aktörer kommer dessa försvinna relativt snabbt genom företagsförvärv eller konkurs. På en marknad där det finns ett naturligt monopol existerar alltså inte någon konkurrens.¹³

¹³ Posner, Stanford Law Review, Vol. 21, Issue 3 s. 548 (e-version).

3. Regleringsmöjligheter

För att få en tillfredställande slutprodukt med ett marknadsmässigt pris bör lagstiftaren reglera marknader med naturliga monopol, detta kan göras genom flera olika metoder till exempel prisreglering, reglering av inträde på marknaden och genom myndighetsövervakning. Detta är speciellt viktigt då sådana marknader vanligtvis består av samhällsviktiga produkter såsom el eller vatten.¹⁴

3.1. Statligt eller privatägt monopol

I Sverige har traditionellt sett marknader med naturliga monopol varit statligt ägda. Även om ett statligt ägande inte innebär total insyn i företaget så uppstår det rimligtvis betydligt mindre spekulationer kring prissättningsfrågan jämfört med om företaget är privatägt.¹⁵

Den situationen förändrades dock i början av 1990-talet då regeringen påbörjade ett avregleringsprogram på grund av flera utredningar, bland annat av OCED och EU-kommissionen. Dessa meddelade att konkurrensen var otillräcklig på den svenska marknaden.¹⁶ För att uppnå regeringens mål, att skapa mer konkurrens, har de offentliga monopolerna begränsats och genom detta underlättas privata aktörers marknadstillträde. Regeringens avregleringsprogram var också en del i arbetet med det dåvarande EES-avtalet gällande fri rörlighet för varor och tjänster.¹⁷ Den nuvarande ståndpunkten inom EU beskrivs i art. 37 FEUF, genom att medlemsstaterna ska anpassa och säkerställa statliga monopol så att ingen diskriminering

¹⁴ Posner, *Standford Law Review*, Vol. 21, Issue 3 s. 548-549 (e-version).

¹⁵ Astri Muren, *Exploatering eller reglering av naturliga monopol? Exemplet fjärrvärme*, Rapport till Expertgruppen för miljöstudier 2011:2, Stockholm, 2011, s. 44.

¹⁶ Skr. 1994/95:22, s. 2.

¹⁷ *Ibid*, s. 5-6.

förekommer mellan EU-medborgare. Monopol är därmed inget naturligt inslag på EU:s gemensamma marknad eftersom monopol inte innebär fri rörlighet inom EU. Om en medlemsstat behåller ett monopol så måste det tillgodose viktiga samhällsbehov, till exempel folkhälsa eller ordningen i samhället. EU-domstolen granskar monopolet och prövar om de begränsningar som lagstiftningen skapar är proportionerliga gentemot syftet.¹⁸

3.2. Upphandling

Offentlig upphandling ger möjligheten att kombinera fördelen med en ensam utförare och konkurrens genom ett anbudsförfarande.¹⁹ De som måste genomföra en upphandling är organisationer som är del av den offentliga sektorn, till exempel kommunala myndigheter och domstolar.²⁰ En upphandling går till så att myndigheten bjuder in till anbud genom annonsering. Intresserade leverantörer begär då ut ett förfrågningsunderlag och lämnar därefter in ett anbud. Efter slutdatum genomför myndigheten en kvalificering och en utvärdering av leverantörerna.²¹ I förfrågningsunderlaget uppställs krav på leverantörerna som måste uppfyllas om anbudet ska kunna accepteras, kvalificeringskraven.²² Upphandlingsmyndigheten tilldelar sedan avtalet till den leverantör som erbjuder det lägsta priset eller det mest ekonomiskt fördelaktiga anbudet.²³ Det senare innebär att myndigheten utvärderar anbuden med hänsyn till miljöaspekter och liknade istället för endast lägsta pris.²⁴

¹⁸ Hettne, Ny Juridik 2004 nr. 4, s. 7-8 (e-version).

¹⁹ Muren, s. 55.

²⁰ Kristian Pedersen, *Upphandlingens grunder: en introduktion till offentlig upphandling och upphandling i försörjningssektorerna*, Stockholm, 2013, s. 33.

²¹ Pedersen, s. 53.

²² Ibid, s. 79.

²³ Ibid, s. 81.

²⁴ Ibid, s. 113.

Förhoppningsvis präglas anbudsprocessen av stark konkurrens mellan leverantörer och mellan alla som uppfyller kvalitetskraven väljs den leverantör som begär lägst ersättning. Alltså vinner den som är mest konkurrenskraftig upphandlingen och kan sedan driva verksamheten under kontraktstiden. Offentlig upphandling kan alltså förena konkurrens (i anbudsstadiet) med naturligt monopol (i utförandestadiet).²⁵

I en så kallad Demsetz-auktion erbjuder leverantörerna ett slutgiltigt konsumentpris istället för direkt ersättning.²⁶ Ofta vid offentlig upphandling är målet är producera så mycket som möjligt till lägsta pris och samma system kan inte överföras på en monopolmarknad. Tanken med Demsetz-auktionen är att skapa fördelar för kunden genom att leverantören låser sig vid ett lågt slutpris vilket passar bättre på en monopolmarknad.²⁷

Dilemmat med offentlig upphandling är att det ställs stora krav på att kontraktet omfattar olika eventualiteter som kan uppstå under tidens gång, till exempel oväntade prishöjningar på insatsvaror eller att en planerad investering blir mer kostsam än beräknad. Upphandling tenderar att fungera bra i branscher där möjligheterna är goda att tidigt bestämma en stor del av kostnaderna och produktionsmängden, och där en stor del av operatörernas investeringar är återvinningsbara så att kontraktstiderna kan hållas relativt korta. Lokal busstrafik är ett exempel på en sådan verksamhet. Problemet om marknaden inte ser ut så är att inte utrymmet blir stort för omförhandlingar, vilket minskar trovärdigheten i upphandlingen.²⁸

²⁵ Muren, s. 56.

²⁶ Ibid, s. 56.

²⁷ Demsetz, *Journal of Law and Economics*, Vol. 11, No. 1, s. 57-58 (e-version).

²⁸ Muren, s. 56-57.

3.3. Reglering genom föreskrifter och tillsyn

Reglering genom föreskrifter och övervakning sker genom att en tillsynsmyndighet granskar företaget och även har möjlighet att ingripa i företagets verksamhet. Tillsynsmyndigheten övervakar då tillsynsobjektet genom återkommande inspektioner eller granskar ingivna handlingar. Med ingripande menas att myndigheten kan vidta åtgärder i fall en felaktighet upptäcks.²⁹ Detta förfarande används på en liknade marknad, till exempel för att överse att föreskrifter om elsäkerhet och driftsäkerhet av elsystemet efterlevs enligt 12 kap. 1 § ellagen (1997:857). Tillsynsmyndigheten är Elsäkerhetsverket eller Ei beroende på vilken del av verksamheten som granskas.³⁰

3.4. Prisreglering

Målet med prisreglering uppnås så snart priset på marknaden blir lägre än priset på en monopolmarknad. Prisreglering är alltså till för att ersätta den naturliga konkurrensen på marknaden.³¹ Det är viktigt att ta hänsyn till vilken information som företagen tillhandahåller vid undersökning av vilken form av prisreglering som är mest passade enligt teoretiska metoder.³² Information kring vilka kostnader företaget har är viktigt för att det reglerade priset ska kunna sättas på rätt nivå, inte så lågt att företagen inte kan täcka sina kostnader och inte så högt att priset närmar sig det som skulle vara på en monopolmarknad.³³ Det pris som maximerar välfärden i samhället är det när priset är lika med produktionskostnaden, dock innebär

²⁹ SOU 2004:100, s. 50.

³⁰ Jönsson, [ellag (1997:857), kommentaren till 12 kap. 1 §, not 181].

³¹ Muren, s. 51.

³² Ibid, s. 43.

³³ Ibid, s. 48.

detta att företaget går med förlust. I detta scenario skulle företaget ges en subvention för att täcka sin förlust. För att kunna sätta det exakta reglerade priset som maximerar välfärden så måste den exakta kostnaden för varje vara beräknas, inte bara hur mycket materialet kostar för företaget utan också hur mycket företaget sedan innan har investerat i produktionen samt underhållskostnaderna för fjärrvärmenätet och produktionen. Då företagen inser att ju större kostnader de har desto högre kommer priset sättas, så måste informationen de ger myndigheterna granskas noggrant.³⁴

USA har länge reglerat privata monopol genom prisreglering. USA anser att det pris som maximerar välfärden inte är hållbart i längden då staten måste subventionera ett privat företags förluster med offentliga medel. Målet för prissättningen är istället att åstadkomma lägsta möjliga pris för att täcka produktionskostnaden inklusive en rimlig vinst. Ambitionen är alltså att komma så när den totala produktionskostnaden för en produkt som möjligt. Denna metod kallas i USA för rate-of-return regulation som kan översättas till avkastningsreglering. Fördelar med denna metod är att den garanterar företag en rimlig avkastning, samtidigt som den förhindrar företag att utnyttja sin monopol situation. En nackdel är dock att företagen inte har något incitament att sänka produktionskostnaden genom till exempel ny teknik eftersom det leder till en sänkning av det reglerade säljpriset. Att ha ett fast säljpris som gäller i ett antal år hade ändrat den situationen om företag får behålla mellanskillnaden de sparar genom den nya tekniken, men problem uppstår om situationen är den omvända. Säg att priset på ett grundläggande material går upp väldigt under en kort period, med ett fast säljpris kan inte företaget kompensera den förlusten genom att höja priset.³⁵ Fastställningsprocessen går till så att företaget får lämna in sina resultat och balansräkningar för ett normalt år. Myndigheten granskar sedan dokumenten och påpekar exempelvis onödiga kostnader eller liknade. Sedan bestäms vad

³⁴ Muren, s. 43.

³⁵ Ibid, s. 44-47.

som anses vara en rimlig vinst och därefter ska företaget hålla sig till den nya budgeten. Vanligtvis granskas informationen igen om några år ifall något har förändrats. Även om företaget i fråga har ganska mycket att säga till om i processen gällande deras kostnader så kan myndigheten inte godkänna slutpriset om det anses vara orättvist, orimligt eller diskriminerande. Om en kund eller konkurrent klagat på priset kommer myndigheten att se över processen och ifall den klagande får rätt kommer myndigheten förordna företaget att se över sin prissättning.³⁶ Dock finns det svårighet med metoden också. Det är svårt för myndigheten att bestämma rätt nivå för priset och frågan är om incitament att minska kostnaderna fortfarande existerar. Vissa argumenterar att incitamentet finns kvar då företagets överskott blir deras vinst men författaren ifrågasätter det då monopolisten tjänar lika mycket på det som förut, och vem vet vilka åtgärder myndigheten då kommer att ta nästa gång de gör prissättningen.³⁷

I Storbritannien genomfördes på 1980-talet ett antal privatiseringar på marknader med naturliga monopol. Där används en regleringsmodell som kallas price cap regulation, vilket översätts till pristakreglering. Det innebär att ett maximalt pris sätts och företaget får behålla ett eventuellt överskott. I den här modellen ingår det typiskt att företaget måste genomföra produktionsförbättringar och minska priserna med en viss faktor varje år. Med jämna mellanrum, några år, genomförs prisrevisioner. Dock finns det även nackdelar med den här metoden. En av dessa nackdelar är att företaget har ett starkt incitament att minska kostnaderna och då existerar det en risk att detta görs på ett icke-önskvärt sätt till exempel att de avstår från långsiktiga investeringar gällande långsiktigt underhåll i produktion eller minskar på varans kvalitet. Företagen ska inte heller gå med förlust som resultat av regleringen då det kan leda till konkurs. I och med att naturliga monopol för det mesta består av nödvändiga verksamheter som vatten, el

³⁶ Posner, Stanford Law Review, Vol. 21, Issue 3 s. 592-593 (e-version).

³⁷ Ibid, s. 598-599.

och avlopp måste i så fall staten gå in och driva verksamheten vidare samtidigt som företaget inte ska kunna tillgodogöra sig onödigt stora vinster.³⁸

En tredje metod kallas för Yardstick regulation, och den svenska termen är jämförande prisreglering. Det innebär att den delen av marknaden som styrs av staten utgör ett informellt pristak för alla aktörer på marknaden, dock har de privatägda företagen ett starkare incitament att minska sina kostnader.³⁹

3.5. Tredjepartstillträde

Om flera företag finns på samma marknad existerar det incitament till produktivitetsförbättring och produktionsutveckling för att minska sina egna kostnader. Genom att dela upp marknaden vertikalt, alltså produktion för sig och distributionen för sig, kan konkurrens skapas då det inträdande företaget kan koncentrera sig på en del av marknaden.⁴⁰

Problemet med naturliga monopol är att det räcker med ett företag att tillgodose alla på marknaden, vilket leder till att det inte är ekonomiskt hållbart för ett nytt företag att konkurrera. Det inträdande företaget kommer antingen att köpas upp av monopolisten eller gå i konkurs. Om det även existerar tillträdes hinder på marknaden är det i stort sett omöjligt för ett företag att konkurrera. Då kan tredjepartstillträde användas för att hjälpa det inträdande företaget att verka på marknaden utan att monopolisten påverkar inträdet. Dock kan det vara svårt för det nya företaget att vara lönsamt på marknaden under en lägre period.⁴¹

³⁸ Muren, s. 47-48.

³⁹ Ibid, s. 50.

⁴⁰ Ibid, s. 51.

⁴¹ Posner, Stanford Law Review, Vol. 21, Issue 3, s. 612-614 (e-version).

4. Exemplet fjärrvärme

Fjärrvärme är den vanligaste formen för uppvärmning i Sverige, vilket beror på att den är klimatsmart och energieffektiv. Tidigare värmdes bostäder och lokaler upp genom förbränning i egen panna. I och med att fjärrvärme installeras så flyttades förbränning till en plats och det börjades använda förnybar och återvunnen energi istället för fossila bränslen. Detta leder till att fjärrvärme har en mindre påverkan på miljön jämfört med den tidigare individuella uppvärmningen. Fjärrvärme kan ta tillvara på resurser som annars skulle gå till spillo, till exempel rester från skogen som toppar och grenar, träavfall och annat biobränsle. Produktionen kan även ta tillvara på överbliven värme som uppstår i kraftvärmeverk, vid avfallsbränning och i lokala industrier, energi som annars skulle gå förlorad.⁴² Fjärrvärme produceras alltså på en och samma plats och leds sedan till varje enskild fastighet genom uppvärmt vatten. Vattnet värmer upp fastighetens element och varmvattnet i kranarna och därefter leds vattnet tillbaka till fjärrvärmecentralen. Sedan upprepas processen om och om igen. Fördelar med fjärrvärme är att tekniken är relativt enkel och driftsäkerheten är hög samt tekniken har låg miljöpåverkan. Nackdelar är att det måste finnas ett fungerande nät för att förmedla värmen till kunderna och att detta nät är väldigt dyrt att bygga och kommer inte att hålla för evigt.⁴³ Fjärrvärme är en viktig faktor i att Sverige har lyckats sänka sina koldioxidutsläpp sedan 1990, speciellt beroende på materialen som används för förbränningen. Fjärrvärme ersätter i huvudsak uppvärmningsmetoderna el och olja.⁴⁴

⁴² www.svenskfjarrvarme.se/Fjarrvarme/ 2015-05-12.

⁴³ www.svenskfjarrvarme.se/Fjarrvarme/Sa-funkar-fjarrvarme/, 2015-05-12.

⁴⁴ www.svenskfjarrvarme.se/Fjarrvarme/Fjarrvarmens-klimatnytta/ 2015-05-12.

4.1. Fjärrvärme som naturligt monopol

Fjärrvärme anses vara del av en större marknad som erbjuder uppvärmning tillsammans med bland annat el, olja och pellets. Däremot anses fjärrvärmemarknaden vara en sluten marknad när kunden redan är ansluten till fjärrvärmenätet.⁴⁵ Detta för att priset för värmen består av en fast och en rörlig del, ju större del av priset som är rörligt desto större incitament har kunden att göra energibesparande åtgärder. När nätet är kommunalt ägt kan detta användas av kommunen för att bli mer miljövänlig. Utredningar har också visat att skatteökningar på andra uppvärmningsalternativ har gynnat fjärrvärmemarknaden genom att fjärrvärmeföretagen kan höja sina priser och fortfarande vara konkurrenskraftiga på den övriga uppvärmningsmarknaden.⁴⁶ Problemet med fjärrvärme är att kunderna praktiskt taget bara har en leverantör att vända sig till, det lokala fjärrvärmeverket. Den omständigheten tillsammans med höga byteskostnader medför att kundens ställning gentemot fjärrvärmeföretaget är väldigt svag jämfört med kundens ställning på en konkurrensutsatt marknad som till exempel elhandlare eller pelletsåterförsäljare.⁴⁷ Varje enskild marknad är då begränsad till varje enskild kommun i Sverige på grund av utformning på fjärrvärmenätet, vilket gör att fjärrvärmeföretagen har möjlighet att ta ut ett högre pris utan att det markant minskar efterfrågan.⁴⁸

⁴⁵ SOU 2011:44, s. 158.

⁴⁶ Ibid, s. 150-151.

⁴⁷ Ibid, s. 156.

⁴⁸ Ibid, s. 159.

4.2. Reglering på fjärrvärmemarknaden

4.2.1. Avregleringen 1996

Innan 1996 var fjärrvärme en kommunal verksamhet och föll då in under kommunallagen och självkostnadsprincipen.⁴⁹ Fjärrvärme reglerades i samband med elmarknaden, vilket innebär att dessa avreglerades samtidigt år 1996.⁵⁰ Avreglering skedde med motivering att öka konkurrensen och ett mer effektivt resursutnyttjande. Genom att produktionen och försäljningen utsätts för konkurrens så antogs att förutsättningar för en effektiv prisbildning skulle skapas.⁵¹ Omregleringen ledde till att ca 20 procent av fjärrvärmedistributionen är privatägd medan resten ägs av kommunala eller statliga aktiebolag.⁵²

Avregleringen innebar att de kommunala fjärrvärmebolagen skulle bedriva sin verksamhet affärsmässigt. Grundkravet är att verksamheten finansierar sina egna kostnader på lång sikt samt genererar viss avkastning till ägarna. Studier har dock visat att för fjärrvärmeverk som ägs av en större utomstående ägare med flera fjärrvärmeföretag har priserna stigit mer än där fjärrvärmeföretaget ägs av kommunen själv.⁵³ De fåtal bestämmelser som reglerade fjärrvärmemarknaden var utspridda i olika lagar och gällde att fjärrvärmeverksamhet ska ekonomiskt redovisas skilt från övrig verksamhet ägaren innehar, i syfte var att skapa insyn i företaget. Ei kan också begära in uppgifter från företaget för att främja den allmänna kännedomen om pris- och konkurrensförhållanden.⁵⁴

⁴⁹ Muren, s. 49; Ei R2013:7, s. 40.

⁵⁰ Prop. 2007/08:60, s. 21.

⁵¹ Prop. 1993/94:162, s. 27-28.

⁵² Prop. 2007/08:60, s. 19.

⁵³ Ei R2013:7, s. 41.

⁵⁴ Prop. 2007/08:60, s. 21.

4.2.2. Fjärrvärmelagen 2008:236

Målet med den nya fjärrvärmelagen var att sammanföra de utspridda bestämmelserna vilket underlättar för företagen och stärker kundernas möjlighet att tillvarata sina rättigheter.⁵⁵ Syftet med lagen var att förbättra kundernas ställning gällande att påverka pris och avtalsvillkor, men även att öka förtroendet för fjärrvärme som uppvärmningsform.⁵⁶ Företagen fick en skyldighet att lämna in uppgifter om drift- och affärsförhållanden i verksamheten så att effektivitet i produktionen och distribution kan bedömas. Som tillsynsmyndighet utsågs Ei, och syftet med inlämningen var att stärka kundernas ställning genom en ökad insyn.⁵⁷ Fjärrvärmeföretaget fick en skyldighet att förhandla med sina kunder gällande avtalsvillkor om kunden begär det, även detta för att öka insynen i företaget. Det framtog även möjlighet till medling mellan parterna för att överbygga det kunskapsövertag som företaget besitter.⁵⁸ En fjärrvärmenämnd skapades för att ansvara för medlingen. Däremot fick nämnden inte befogenhet att pröva vad som är skäliga avtalsvillkor.⁵⁹ Fjärrvärmeföretagen gavs också en skyldighet att förhandla med värmeproducenter som begär tillträde till fjärrvärmenätet. I de flesta fall rörde detta spillvärme och denna skyldighet antogs borde resultera i fler avtal. Då fjärrvärmeföretaget inte vill medge tillträde var företaget skyldigt att ange skälen.⁶⁰

⁵⁵ Prop. 2007/08:60, s. 23.

⁵⁶ Ibid, s. 25-26.

⁵⁷ Ibid, s. 28-29.

⁵⁸ Ibid, s. 36-38.

⁵⁹ Ibid, s. 62.

⁶⁰ Ibid, s. 54-55.

4.3. Utredningsförslag till lagändringen 2014

2009 tillsattes en utredning för att med uppdrag att utreda tredjepartstillträde till fjärrvärmenäten. Syfte var att skapa konkurrens på fjärrvärmemarknaden och därigenom stärka kundernas ställning samt åstadkomma lägre priser och en förbättrad miljö.⁶¹ För att förutsättningar för konkurrens ska skapas föreslogs att en juridisk skillnad ska skapas mellan produktion, distribution, optimering och handel. Dessa åtgärder föreslogs för att det naturliga monopolet ska förminska genom att konkurrens möjliggörs. Utredningen ansåg att reglering kring tredjepartstillträde bör utvärderas för att öka konkurrensmöjligheterna.⁶²

Näringsdepartementet föreslog i en promemoria som utkom i mars 2012 fyra olika alternativ för att reglera fjärrvärmemarknaden. Ett förslag var prisförändringsprövning som syftar till att stärka kundernas ställning gällande prissättning genom att säkerställa att företagen inte genomför oskäligen höjningar. Detta då kunder är begränsade i sitt val av uppvärmningsform både ekonomiskt och tekniskt. Ett annat förslag var att reglera tillträdet för restvärmeleverantörer och andra fjärrvärmeproducenter eftersom det finns få sakliga skäl för att fjärrvärmeföretaget att neka ett samarbete gällande restvärme. Detta för att restvärmeleverantörerna inte ska bli utestängda på grund av samhällsekonomiskt felaktiga grunder. Det tredje förslaget var att när en ny fjärrvärmeproduktion ska byggas har företagen en skyldighet att redovisa möjligheten till restvärme för att undvika tvivel om att restvärme har valts bort på felaktiga grunder. Ur ett samhällsekonomiskt perspektiv är det viktigt att använda de tillgängliga resurserna så effektivt som möjligt. Det sista förslaget var att införa likabehandling för kunder

⁶¹ SOU 2011:44, s. 55.

⁶² Ibid, s. 53-54.

inom samma kundkategori, detta för att kunder med begränsad möjlighet att byta uppvärmningsform ska garanteras samma pris som kunder som har möjlighet att byta uppvärmningsform vilket i slutändan stärker kundens position gentemot företaget.⁶³

4.4. Lagändringen 2014

Den 1 augusti 2014 infördes bestämmelserna 37a-37d §§ i fjärrvärmelagen. Dessa reglerar tredjepartstillträde för värmeproducenter gällande prima värme, dock inte om ett samarbete redan existerar eller om fjärrvärmeföretaget kan visa på en risk för skada för företaget på grund av tillträdet enligt 37a § fjärrvärmelagen. Prima värme är när det är möjligt att mata in värmen på ledningen utan att ytterligare värmeenergi eller pumpenergi behövs enligt 2 § fjärrvärmelagen. Detta för att en leverans av icke-prima värme orsakar ett behov av primagörande och det omvandlingsansvaret skulle i det fall läggas på fjärrvärmeföretaget, vilket anses att vara en alldeles för ingripande åtgärd.⁶⁴

Det existerar en outnyttjad potential för användning av restvärme på fjärrvärmemarknaden, samtidigt visar Ei:s rapport att marknaderna med bäst förutsättningar för konkurrens knappt har någon outnyttjad restvärme. För att konkurrens ska skapas på fjärrvärmemarknaden krävs omfattande ledningsutbyggnader för att kunna tillgodogöra sig mer restvärme genom att till exempel sammankoppla näten vid närliggande orter. Att säkerställa att värmeleverantörer får ersättning för sin värme i de fall där det inte finns sakliga skäl att neka ett samarbete är motiverat av samhällsekonomiska och miljövänliga skäl, anser regeringen. I remissvaren har dock Sveriges Advokatsamfund invänt att regeringen kan stå i strid med egendomsskyddet i 2 kap. 15 § RF, som stadgar att ingen ska tvingas avstå

⁶³ N2012/1676/E, s. 5-8.

⁶⁴ Ei R2013:4, s. 32.

från sin egendom till det allmänna eller någon enskild. Regeringen argumenterar för att ett samarbete endast ska ske när fjärrvärmeföretaget inte lider någon skada och för att företaget inte ska ha möjlighet att neka samarbetet utan anledning och hindra utnyttjandet av spillvärmens.

Allmänintresset av ett sådant samarbete väger tyngre än det begränsade intrånget anser regeringen.⁶⁵ Skyldigheten att medge tillträde gäller dock endast om fjärrvärmeföretaget inte innehar särskilda skäl för att avvisa samarbetet. Ett sådant skäl är att företaget skulle lida skada av samarbetet⁶⁶ eller att anslutningen inte är teknisk genomförbar.⁶⁷ En sådan skada skulle vara att det uppstår ekonomiska kostnader eller att anslutningen skulle påverka driftsäkerheten av systemet. Det finns även en möjlighet att neka samarbete om det skulle påverka företagens miljöprofil, dock måste bedömningen göras utifrån omständigheterna i det enskilda fallet.⁶⁸ Då ett sådant samarbete vanligtvis kräver nyinvesteringar i nödvändig infrastruktur, till exempel anslutningsledningar, tillkommer investeringskostnader. Dessa kan vara stora och hur de ska finansieras är en betydande faktor till varför det är svårt för aktörerna själva komma överens om ett samarbetsavtal. Även om samarbetet förväntats innebära nytta för fjärrvärmeföretaget finns det ändå en osäkerhet då frågan uppstår om investeringen kommer återbetalas och sedan generera vinst för företaget. Det finns alltså en risk att samarbetet inte kommer att löna sig. I och med att fjärrvärmeföretaget inte har någon möjlighet att avvisa samarbetet utan särskilda skäl hade det ansetts orimligt att lägga halva investeringskostanden på ett företag som i grunden vill tacka nej till samarbetet. En sådan lösning skulle med största sannolikhet medföra riskkostnader vilket i slutet skulle gå ut över kunderna. För att fjärrvärmeföretagets risk ska minimeras medför detta att de fasta

⁶⁵ Prop. 2013/14:187, s. 10-13.

⁶⁶ Ibid, s. 14.

⁶⁷ Ei R2013:4, s. 33.

⁶⁸ Prop. 2013/14:187, s. 15-16.

kostnaderna som samarbetet för med sig ska läggas på den anslutande parten.⁶⁹

Det ligger i företagets intresse att minska sina kostnader, vilket är något det kan göra genom att köpa spillvärme till ett lägre pris än vad värmen kostar att producera värmen själv.⁷⁰ Fjärrvärmeföretaget ska därmed enligt regleringen ta emot värme i skäligen omfattning och i utbyte betala ersättning.⁷¹ Ersättning till värmeproducenten bör då sättas så fjärrvärmeföretaget spara på att köpa in spillvärme men ändå så pass högt att värmeproducenten får täckning för kostnaderna att producera spillvärmen. Detta leder till att samarbetet är till nytta för båda parterna förutsatt att båda agerar affärsmässigt.⁷²

4.5. Prisförändringsprövning och likabehandlingsprincip infördes ej

Med en reglering som rör prisförändringsprövning är målet en fjärrvärmemarknad med trygga kunder genom en stabil prisutveckling och företag får en rimlig kostnadstäckning inklusive vinst på lång sikt.⁷³ Ei beskriver ett antal modeller för hur prisreglering kan genomföras och hänsyn har tagits till kunder, företag och samhället i stort. Ei:s slutsats är att en indexmetod bör väljas.⁷⁴ Detta innebär att prisförändringen följer ett eller flera index kopplade till exempelvis relevant utveckling av energipriser eller en generell kostnadsutveckling för en hel bransch. Syftet är alltså att skapa en stabil prisutveckling för kunderna.⁷⁵

⁶⁹ Ei R2013:4, s. 35-36.

⁷⁰ Ibid, s. 47.

⁷¹ Prop. 2013/14:187, s. 19.

⁷² Ei R2013:4, s. 48.

⁷³ Ei R2013:7, s. 90.

⁷⁴ Ibid, s. 94.

⁷⁵ Ibid, s. 72.

Dock framför Ei att även denna metod medför vissa nackdelar. Medelpriset som skulle användas vid en prispförändringsprövning utgår från företagets alla kundkategorier, vilket innebär att det är tveksamt om den enskilde småhusägaren finner en ökad trygghet på marknaden. Även om medelpriset skulle vara specifikt för varje kundkategori finns det olikheter där också. I och med att fjärrvärmepriset vanligtvis skiljer sig beroende på årstid kan två kunder förbruka lika mycket energi men erhålla två helt olika kostnader på årsbasis. Ett exempel är kunden som förbrukar mest på sommaren kommer ha ett lägre pris än den kunden som förbrukar mest på vintern.⁷⁶ De allra flesta företagen har en prislista beroende på kundkategori och prisområde. Att göra en prispförändringsprövning utifrån varje enskild prislista skulle innebära ett stort administrativt arbete för både företaget och den övervakande myndigheten. Ett sådant förfarande skulle också hämma möjligheten att utveckla och erbjuda skräddarsydda lösningar.⁷⁷ I och med att fjärrvärme är ett miljövänligt alternativ är det viktigt att bibehålla verksamheten ut ett samhällsperspektiv.⁷⁸

Kunder som inte har någon möjlighet att byta uppvärmningsform ska känna en säkerhet i att de inte betalar mer än företagets kunder inom samma kundkategori som har möjlighet att byta uppvärmningsform. Detta skulle säkras genom en likabehandlingsprincip eller icke-diskrimineringsprincip. Svårigheter med en sådan princip är dock vilka kunder som ska betraktas likvärdiga. Fjärrvärmepriset består ofta av flera komponenter till exempel en fast årskostnad och en avgift per överförd energi. Frågan är om anslutningskostnaden ska ingå i priset, vilket skulle leda till två väldigt olika prislistor samt att några kunder skulle gynnas medan andra missgynnas.⁷⁹

⁷⁶ Ei R2013:7, s. 96-98.

⁷⁷ Ibid, s. 101.

⁷⁸ Ibid, s. 114.

⁷⁹ Ibid, s. 110-111.

Totalt sett framhöll dock Ei att det vore önskvärt att i första hand försöka förbättra konkurrensförhållandena istället för att införa en fullskalig prisreglering. Flera av remissinstanserna hade samma åsikt som Ei gällande prisregleringen. Det framkom även att vissa kundorganisationer genomförde ett separat projekt för att komma tillrätta med en rimlig, förutsägbar och stabil prisändring samt öka förtroendet för fjärrvärmeföretagens prissättning. Alltså ansåg Ei att denna fråga reglerades av marknadens parter.⁸⁰

⁸⁰ Prop 2013/14:187, s. 27-28.

5. Analys och utvärdering

En grundläggande tanke inom konkurrensrätten är att en marknad som innehåller ett monopol är negativ för hela samhället utom just monopolisten. Kunderna får betala ett högre pris och samhällets resurser används antagligen inte på det mest effektiva sättet. Jag anser bör samhället ingripa för att förändra situationen. Dock anser jag att det uppstår ett problem då det gäller en marknad med ett naturligt monopol. Detta eftersom definitionen av ett naturligt monopol är att det endast är ekonomiskt rimligt för ett enda företag att existera på marknaden och detta företag har tillräckligt med resurser för att tillgodose kundens behov, såsom fjärrvärmemarknaden. Lagstiftaren kan alltså inte tvinga företaget att sälja delar för att skapa konkurrens för det kommer aldrig bli ekonomiskt rimligt för ett företag att gå in på en marknad med ett naturligt monopol om företaget inte får bli just monopolist. Däremot är det förståeligt att lagstiftaren måste vidta vissa åtgärder för att skydda konsumenterna. Dessa åtgärder har beskrivits ovan och exemplifierats genom regleringen som genomförts på fjärrvärmemarknaden.

I början av 1990-talet var fjärrvärmemarknaden statligt ägd genom kommunala bolag. En fördel som detta medförde var att det gav kunderna en säkerhet gällande priset då företagen var tvungna att tillämpa självkostnadsprincipen. Dock existerade det inget större incitament för kommunen att satsa pengar på produktionseffektivare teknik. Genom Sveriges inträde i EU minskade möjligheterna att behålla statligt ägda monopol. Syftet måste numera vara folkhälsan eller ordningen i samhället. Sverige har till exempel behållit monopolet gällande alkohol och spel, men de flesta andra statliga monopolerna har avreglerats. På vissa marknader har detta gett den önskvärda effekten, mer konkurrens. Ett exempel på detta är telefonmarknaden som har utvecklats väldigt mycket tekniskt sedan

avregleringen. Dock har inte denna utveckling skett på fjärrvärmemarknaden, vilket gör att jag anser att avregleringen var något förhastad. Det fanns ingen direkt lagstiftning på plats för att reglera den speciella marknaden, vilket jag anser att det bör ha funnits, utan regleringen skedde via ellagen.

Om fjärrvärmemarknaden hade fortsatt vara ett statligt monopol hade möjligheten att skapa konkurrens varit via offentlig upphandling. Även detta förfarande har sina för- och nackdelar. Om flera företag deltar i anbudsprocessen kommer både kunder och samhället gynnas genom att företag med låga slutpriser och med incitament för produktionsförbättring kommer att konkurrera med varandra och det mest fördelaktiga budet antas. En nackdel är dock att det är ett väldigt komplicerat förförande. Det är viktigt att både myndigheten och företagen innehar information om hur förfrågningsunderlaget är utformat och hur anbudsprocessen går till, något som kan öka kostnaderna för företagen vilket i slutändan går ut över kunderna. Förfarandet låser också parterna vid varandra under en längre period och detta i ett kontrakt som är väldigt svårt att ändra. Detta är något som kan skapa problem om priset går upp på företagets insatsvara. Ett exempel från fjärrvärmemarknaden är när priset på det brännbara materialet gick upp, och då vid offentlig upphandling kan företagen inte i sin tur balansera ut detta genom att öka slutpriset.

I och med att en statlig ägd fjärrvärmemarknad inte är ett alternativ så kan marknaden enbart regleras genom föreskrifter för företagen och dessa övervakas sedan av en tillsynsmyndighet. En fördel med en tillsynsmyndighet är att företaget öppnas upp för tillsyn, vilket ökar kundernas ställning på marknaden. Nackdelen är dock att det innebär väldigt mycket administrativt arbete för både tillsynsmyndigheten och för företaget som tillsynen utövas över. Administrativt arbete innebär ökade kostnader för båda parterna. Den aspekten gör att även om jag anser att det

är ett genomförbart alternativ så bör en annan regleringsmöjlighet undersökas som inte påverkar kundens slutpris i samma omfattning.

En annan typ av reglering som är till just för att kundens slutpris ska vara så lågt som möjligt är prisreglering. Detta är en metod som används både i USA och Storbritannien. Jag anser att metoden som är bäst att använda är när företagens kostnader täcks och en rimlig vinst räknas in i priset.

Metoden som enligt ekonomiska teorier ska maximera välfärden innebär att företagen går med förlust, vilket leder till att staten måste subventionera och det anser jag inte är hållbart i längden. Även om kunderna får betala lägsta möjliga pris så måste staten hjälpa företagen varje år. För att ha hållbarhet i längden, speciellt på en privatägd marknad, så anser jag att företagen måste gå med rimlig vinst. Detta också för att marknader med naturliga monopol ofta rör nödvändigheter som samhället måste ha, vilket leder till om företag går i konkurs så måste staten ta över verksamheten. En av svårigheterna med metoden är att sätta priset på rätt nivå och att genomföra bedömningen kring vilken omfattning prisreglering ska ha. Bör priset sättas på en nationell nivå eller på en lokal nivå vilket kan leda till skillnader mellan storstadsområden och landsbygdsområden? Bör priset vara det samma per använd energi för alla kunder eller bör priset vara speciellt för varje kundkategori? Det är för- och nackdelar med alla alternativ, och frågan är vilket som gynnar konkurrensen mest. Genom ett individualiserat pris får kunden betala så lite som möjligt, men det innebär också en svårighet att placera kunden inom en specifik kundkategori. Något som blir ännu svårare inom fjärrvärmemarknaden då samma mängd av förbrukning kan resultera i olika kostnader beroende på årstid. Oavsett vilket alternativ som väljs innebär det administrativt arbete för både företagen och myndigheten, vilket så klart innebär mer kostnader som i slutändan betalas av kunden. Ett alternativ är att den delen av marknaden som fortfarande är statlig ägd utgör ett informellt pristak för privata aktörer, dock innebär inte detta att kunderna får det bästa priset. Med prisreglering kommer också ett incitament för

företaget att minska sina kostnader om de får behålla mellanskillnaden. Dock uppkommer frågan om dessa kostnadsminskningar tillkommer på rätt sätt, görs det genom produktionsförbättringar eller genom att underhåll på fjärrvärmenätet undviks? Även om prisreglering skapar en trygghet för kunden i dagsläget så skapar det också en oro över vilket pris som kommer att sättas om ett antal år framöver.

En sista metod för att skapa konkurrens på en marknad med naturligt monopol är tredjepartstillträde, vilket är när monopolisten tvingas att acceptera en konkurrent. En nackdel som jag ser med den här metoden är den som Sveriges Advokatsamfund tog upp i remissvaret, problemet med egendomsskyddet i enlighet med regeringsformen. Vid tredjepartstillträde på fjärrvärmemarknaden betyder det att ett inträdande företag får tillträde till fjärrvärmenätet som är en del av monopolistens tillgångar. Monopolisten måste acceptera samarbetet så länge denne inte har sakliga skäl. Här anser jag att problematiken mellan tredjepartsinträde och egendomsskyddet uppstår. För att undvika det problemet anser jag att syftet måste vara klart och tydligt och att det faktiskt finns möjlighet att neka samarbete när det är behövligt. Samarbetet måste gynna båda företagen genom att kostnaderna minskas, vilket även gynnar kunderna i slutändan. Denna metod valdes för att skapa mer konkurrens på fjärrvärmemarknaden 2014. Jag är av åsikten att en bra kompromiss har gjorts. Tredjepartsinträdet består av att företag som har överbliven värme som genom den här regleringen kan återanvändas. Fjärrvärmeföretaget har möjlighet att neka samarbetet om det skulle innebära skada för företaget, dock kan skadorna vara svåra att förutsäga när samarbetet inleds. Tanken är att båda företagen gynnas av samarbetet då det inträdande företaget får ersättning för överbliven värme och fjärrvärmeföretaget får värme billigare än om de själva skulle ha producerat den. Det anser jag är gynnsamt för samhället i helhet, både ur ekonomisk synpunkt och miljösynpunkt.

Sammanfattningsvis anser jag att en insikt i att det rör sig om en marknad med ett naturligt monopol och oavsett vilket alternativ som väljs för att skapa konkurrens på marknaden kommer effekten vara negativ för någon part. Det handlar inte om att finna den perfekta lösningen, utan vilken lösning som skapar mest konkurrens och medför minst nackdelar för aktörerna. Jag anser att det måste finnas någon form av prisreglering. Kunderna måste kunna känna en trygghet i att alla betalar ett jämförbart pris oavsett om kunden bor i Stockholm eller Skåne och oberoende av om fjärrvärmeföretaget drivs av staten eller privata aktörer. Just med tanke på att det inte existerar så många uppvärmningsalternativ på marknaden anser jag att det bör finnas någon form av nationellt pristak. Dock behöver det inte vara lagreglerat utan det kan ske genom att de statliga verksamheterna håller ner priserna på övriga marknader vilket leder till att en privat aktörs kunder känner samma trygghet i prissättningen. Jag är även positiv till det tredjepartsinträde som har nyss har införts. Regleringen innebär att båda företagen gynnas ekonomiskt men också samhället eftersom samarbete har så tydliga miljövänliga fördelar.

Käll- och litteraturförteckning

Källor

Tryckta källor

Statens offentliga utredningar

SOU 2004:100 Tillsyn. Förslag om en tydligare och effektivare tillsyn

SOU 2011:44 Fjärrvärme i konkurrens

Promemoria

N2012/1676/E Förslag på åtgärder för utvecklade fjärrvärmemarknader till nytta för kunder och restvärmeleverantörer, 2012

Propositioner

Prop. 1993/94:162 Handel med el i konkurrens

Prop. 2007/08:60 Fjärrvärmelag m.m.

Prop. 2007/08:135 Ny konkurrenslag m.m.

Prop. 2013/14:187 Reglerat tillträde till fjärrvärmenäten

Regerings skrivelse

Regerings skrivelse 1994/95:22 Redogörelse för regeringens avregleringsarbete under perioden september 1991 - september 1994

Elektroniska källor

Hemsidor

Andersson, Arne M, Nationalencyklopedin, naturligt monopol, 2015-05-20

www.ne.se/uppslagsverk/encyklopedi/lång/naturligt-monopol

Svenskfjärrvärme.se - Fjärrvärmens miljönytta, 2015-05-12

www.svenskfjarrvarme.se/Fjarrvarme/Fjarrvarmens-klimatnytta/

Svenskfjärrvärme.se - Om fjärrvärme, 2015-05-12

www.svenskfjarrvarme.se/Fjarrvarme/

Svenskfjärrvärme.se - Så funkar fjärrvärme, 2015-05-12

www.svenskfjarrvarme.se/Fjarrvarme/Sa-funkar-fjarrvarme/

Litteratur

Dahlman, Christian, *Rätt och rättfärdigande*, 2. uppl., Studentlitteratur, Lund, 2010

Dahlman, Christian, Glader, Marcus & Reidhav, David, *Rättsekonomi: en introduktion*, 2. uppl., Studentlitteratur, Lund, 2005

Jones, Alison & Sufron, Brenda, *EC competition law: text, cases, and materials*, 5. uppl., Oxford University Press, Oxford, 2014

Pedersen, Kristian, *Upphandlingens grunder: en introduktion till offentlig upphandling och upphandling i försörjningssektorerna*, 3. uppl., Jure, Stockholm, 2013

Tidskrifter

Demsetz, Harold: "Why Regulate Utilities?", i *Journal of Law and Economics*, Vol. 11, No. 1, s. 55-65, internet, 2015-05-14

Hettne, Jörgen: "Har Sverige spelat bort sina monopol? EU och svenska lagstiftningsregler", i *Ny Juridik*, 2004, nr 4, s. 7-16, internet, 2015-05-17

Posner, Richard A: "Natural Monopoly and Its Regulation", i *Stanford Law Review*, Vol. 21, Issue 3, s. 548-643, internet, 2015-05-13

Rapporter

Muren, Astri, *Exploatering eller reglering av naturliga monopol? Exemplet fjärrvärme*, Rapport till Expertgruppen för miljöstudier 2011:2, Stockholm, 2011

Ei R2013:7, *Prisförändringsprövning och likabehandlingsprincip för fjärrvärme*, Eskilstuna, 2013

Ei R2013:4, *Reglerat tillträde till fjärrvärmenäten*, Eskilstuna, 2013

Lagkommentar

Jönsson Kent, [ellag (1997:857), kommentaren till 12 kap. 1 §, not 181] i

Karnov, internet 2015-05-18