

Vattenfall AB

Staff Function Communications
Public & Regulatory Affairs Sweden
169 92 Stockholm

Klimat- och näringslivsdepartementet

kn.remissvar@regeringskansliet.se
siri.saeed@regeringskansliet.se

Datum:
2025-06-23

Kontakt: Jan-Olof Grannas
E-mail: jan-olof.grannas@vattenfall.com

Telefon: 070-5375155

Diarienummer: KN2025/00748 och KN2025/00567

Remissvar avseende Betänkandet 2025:22 Förbättrad konkurrens i offentlig och privat verksamhet och hemställan från Konkurrensverket om företagskoncentrationer

Vattenfall är ett ledande energiföretag på den europeiska marknaden som i mer än 100 år elektrifierat industrier, levererat energi till människors hem och moderniserat vårt sätt att leva genom innovation och samarbete. Vi arbetar för en framtid där det är möjligt för alla att leva fossilfritt och vi ser bortom vår egen bransch för att ta reda på var vi verkligen kan göra skillnad. Tillsammans med våra samarbetspartner tar vi på oss ansvaret för att hitta nya och hållbara sätt att elektrifiera transporter och industri. Vattenfall ägs av svenska staten.

Vattenfall tackar för möjligheten att få lämna synpunkter.

Vattenfall står bakom Energiföretagen Sveriges remissvar. I vårt eget remissvar vill vi utveckla resonemangen kring hur ett statligt ägt bolag som t.ex. Vattenfall påverkas av förslagen i utredningen.

Vattenfalls synpunkter koncentreras kring förslaget om förändrade regler rörande offentlig säljverksamhet och avslutas med kortare kommentar kring förslaget om nya verktyg för konkurrensfrämjande åtgärder.

Sammanfattning

Vattenfall avstyrker förslaget om ett nytt konkurrensverktyg som vi anser är alltför långtgående, där Konkurrensverket skulle få befogenhet att rikta ålägganden om att till exempel sälja tillgångar eller ge tillträde till infrastruktur.

Vidare anser Vattenfall att förslagen om offentlig säljverksamhet bygger på felaktiga antaganden och bristfälliga analyser. Lika villkor för alla aktörer som verkar på en kommersiell marknad är en grundförutsättning för en sund konkurrens, vilket utredningens analyser och förslag, tvärtemot intentionerna, inte leder till.

Förbudet mot otillbörlig offentlig säljverksamhet

SOU:n föreslår förbud mot offentlig säljverksamhet, även bedriven av staten genom bolag, som på ett otillbörligt sätt kan försvåra för privata aktörer att verka på marknaden. Kan verksamheten motiveras av ett allmänintresse ska den inte förbjudas. Det framhålls (s. 367) att statliga bolags verksamhet normalt sett inte bör kunna förbjudas:

"För bolag med statligt ägande hamnar frågan delvis i ett annat läge. Bolagens verksamhetsföremål har varit föremål för riksdagens ställningstagande. En säljverksamhet som bedrivs i enlighet med vad riksdagen har beslutat bör således inte kunna förbjudas. Det bör gälla oavsett om bolaget har ett särskilt beslutat samhällsuppdrag eller ej. Agerar bolaget utanför verksamhetsföremålet bör dock säljverksamheten kunna förbjudas, om det i övrigt finns förutsättningar för det."

Vad avser Vattenfalls verksamhet kommer denna sannolikt inte kunna förbjudas så länge den har stöd i bolagsordningen (vilken beslutas av ägaren). Det kan dock förutsättas att andra aktörer kan komma att vilja pröva detta eftersom skrivningar i en bolagsordning kan öppna upp för tolkningsfrågor.

1. Inledande synpunkt

SOU:n utgår från premissen att offentliga aktörer, inkluderat statliga företag, driver sina verksamheter på andra villkor än privata aktörer. Som exempel till stöd för detta påstående anger utredningen att verksamheten kan drivas utan vinstkrav och hänsyn till risken att försättas i konkurs, finansieras med offentliga medel eller få mer förmånliga lånevillkor än en privat aktör, nyttja personal, lokaler och utrustning som annars används i anslagsfinansierad verksamhet, och dra nytta av sin myndighetsutövande funktion (SOU 2025:22 s. 337 f.). Vattenfall ifrågasätter denna premiss, i vart fall avseende statliga företag likt Vattenfall. Vattenfall drivs med vinstintresse och avkastningskrav och kan varken motta aktieägartillskott eller annat direkt eller indirekt stöd, t.ex. förmånliga lånevillkor från ägaren, utan att det betraktas som statsstöd som måste godkännas av EU-kommissionen. Vattenfall ifrågasätter utredningens slutsatser i denna grundläggande del.

2. Oklarheter kring krav på särredovisning samt obligatorisk utvärdering

I syfte att kontrollera det offentligas säljverksamheter föreslår SOU:n krav på särredovisning av det offentligas säljverksamheter på konkurrensutsatta marknader samt obligatorisk utvärdering vart fjärde år av bedrivna säljverksamheter.

2.1 Krav på särredovisning

I den föreslagna lagens 5 § anges följande:

"En statlig myndighet, en kommun eller en region som bedriver säljverksamhet ska årligen upprätta en särskild redovisning över säljverksamheten, om inte annat följer av lag eller annan författning"

Av den föreslagna lagtexten framgår alltså inte att även statliga bolag omfattas av kravet på särredovisning av säljverksamhet. Av utredningens formuleringar är det dock oklart om detta är avsiktligt. Intentionen måste förtydligas.

Konkurrensverket (KKV) ska under alla omständigheter enligt förslaget ha möjlighet att begära in denna typ av redovisning av Vattenfall (föreslagna 7§):

"Om det behövs för att Konkurrensverket ska kunna utöva tillsyn enligt denna lag får verket förelägga

- 1. en offentlig aktör, ett företag eller någon annan att tillhandahålla uppgifter, handlingar eller annat,*
- 2. den som förväntas kunna lämna upplysningar i saken att inställa sig för förhör på tid och plats som verket bestämmer, eller*
- 3. ett offentligt företag att lämna de uppgifter som en särskild redovisning ska innehålla enligt 5 §"*

KKV är tillsynsmyndighet och kommer att kunna agera både på omvärldsbevakning och på enskilda klagomål. Om KKV, som föreslås, när som helst kan begära en särredovisning måste Vattenfall i princip ändå utföra nödvändig administration löpande för att vara beredda på eventuellt krav, även om Vattenfall inte omfattas av kravet i 5 §. Det är här ytterst oklart hur ett rent affärsdrivande bolag som Vattenfall i så fall ska särredovisa sina säljverksamheter.

Det måste understrykas att ett eventuellt krav som detta skulle orsaka en betydande administrativ och kostsam börda för Vattenfall som alltså som utgångspunkt bedriver verksamhet på samma premisser som rent privata bolag. Hur eventuell nytta vägts mot kostnader i detta fall kan ifrågasättas.

2.2 Obligatorisk utvärdering

I den föreslagna 4 § anges följande:

"Staten, en kommun och en region ska vart fjärde år utvärdera hur dess säljverksamhet förhåller sig till bestämmelserna i 3 §. Resultatet av utvärderingen ska dokumenteras. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer kan med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen meddela närmare föreskrifter om utvärdering och dokumentation i första stycket".

I 3 § anges vad som avses med otillbörlig respektive tillbörlig offentlig säljverksamhet. Hur utvärderingen enligt 4 § ska utföras framgår inte närmare av förslaget. Av författningskommentaren framgår att det ska ske en "genomlysning" samt att aktören (i detta fall staten) ska "ta ställning till om det förekommer några direkta eller indirekta subventioner och i vilken utsträckning säljverksamheten sammanblandas med myndighetsutövning". Vad detta skulle betyda i konkreta krav anges inte.

Även vad avser den obligatoriska utvärderingen riskerar lagstiftningen att ålägga bolag som Vattenfall en orimlig administrativ börda utan att denna motiveras av grundläggande faktiska förhållanden (jämför ovan under inledande synpunkter).

3. Reglernas förhållande till bestämmelserna om statligt stöd

Utredningen anger (s. 347 f.) att även om ett mottaget statligt stöd har godkänts av EU-kommissionen ska verksamheten ändå kunna prövas enligt den föreslagna lagen, exempelvis vad avser underprissättning. Här bör understrykas att ett bolag måste kunna inrätta sig efter att ett statligt stöd godkänts och därmed bedömts acceptabelt för den aktuella marknadens funktion och att behovet av stöd också redan vägts mot dess eventuella konsekvenser. Ett affärsdrivande bolag måste kunna förlita sig på ett

sådant beslut, särskilt eftersom av vad som framgår syftet med den föreslagna lagen är att främja konkurrens och fungerande marknader, vilket även är målet med EU:s konkurrensregelverk, inbegripet statstödsbestämmelserna.

4. Sammanfattande slutsatser

Statligt ägda bolag som Vattenfall bör undantas kraven på särredovisnings- och utvärderingskrav som den föreslagna lagen föreskriver då dessa på ett betydande sätt skulle öka bolagens administrativa börda, till synes i onödan. Utredningen bör förtydliga hur ett statligt vinstdrivande bolag ska kunna förhålla sig till mottagna statsstöd som godkänts av EU-kommissionen.

Något om nya bestämmelser om konkurrensfrämjande åtgärder

Utredningen lämnar även förslag om det finns hinder för en effektiv konkurrens på en eller flera marknader, får Konkurrensverket ålägga ett eller flera företag att vidta åtgärder för att främja en sådan konkurrens (s. 89 ff., s. 548 f.). Åtgärder ska kunna vara exempelvis sälja egendom, bereda utomstående tillträde till infrastruktur, m.m. Befogenheterna innefattar alltså möjlighet att rikta åläggande mot bolag på grund av marknadens funktion i stort, inte endast på grund av bolags agerande i enskilda fall.

Förslaget är i sin nuvarande utformning ingripande och utgör en väsentlig förändring från den ordning som nu råder. Även om utredningen anger att konkurrensfrämjande åtgärder i förslagets mening inte "bör äventyra" skäl som "exempelvis [...] driftsäkerhet eller balans i elnäten" (s. 208) framstår de föreslagna befogenheterna för KKV som långtgående och som kan få konsekvenser för Vattenfalls verksamhet. Hade KKV haft dessa befogenheter när ägandet av de svenska kärnkraftverken granskades kring år 2005 kan exempelvis inte uteslutas att KKV skulle ha använt det nu föreslagna verktyget. Man kan även tänka sig att verktyget kan bli aktuellt för andra delar av Vattenfalls verksamhet, som eldistribution och tilldelning av kapacitet (även om den verksamheten är strikt reglerad), eller Vattenfall Services inkorporering i eldistributions verksamhet.

Sammanfattningsvis kan finnas anledning att även vad avser förslaget om konkurrensfrämjande åtgärder framföra att dessa skulle kunna innebära långtgående konsekvenser som för närvarande är svåra att överblicka, vilket bland annat medför osäkerhet inför investeringar. Förslaget bör därför utredas vidare och mer djupgående innan det tas till eventuell proposition.

Med vänlig hälsning

Vattenfall AB



Anja Alemdar
Chef Public & Regulatory Affairs Sweden