

LAGRÅDET

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2010-12-08

Närvarande: F.d. regeringsrådet Rune Lavin, regeringsrådet Carina Stävberg och justitierådet Ella Nyström.

Prioritering av elanvändare vid elbrist

Enligt en lagrådsremiss den 2 december 2010 (Näringsdepartementet) har regeringen beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i ellagen (1997:857).

Förslaget har inför Lagrådet föredragits av ämnessakkunniga Christina Nordenbladh.

Förslaget föranleder följande yttrande av Lagrådet:

Förslaget innebär att det i 8 kap. 2 § tredje stycket ellagen ska införas ett bemyndigande för regeringen (med möjlighet till subdelegation till den myndighet som regeringen bestämmer) att meddela föreskrifter om de åtgärder som behövs för att öka eller minska produktionen av el enligt första stycket och för att begränsa eller avbryta överföring av el till elanvändare enligt andra stycket. Vidare föreslås att två bestämmelser i paragrafens andra stycke ska utgå. Den ena bestämmelsen slår fast en rättvisepprincip och den andra vikten av att koncessionshavares åtaganden beträffande leveranssäkerhet beaktas.

Energimyndigheten har i den rapport som regeringskansliet remissbehandlat föreslagit omfattande sakliga ändringar i fråga om de skyddsåtgärder som behöver vidtas i en situation då elbrist uppkommer. I lagrådsremissen har regeringen valt att i allt väsentligt frångå Energimyndighetens förslag till lagreglering på området. Energimyndigheten, Svenska kraftnät, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap och Försvarmakten har beretts möjlighet att lämna synpunkter på lagrådsremissens lagförslag. Vid föredragningen har framkommit att dessa synpunkter lämnats muntligen eller via e-mail och att någon skriftlig sammanställning av synpunkterna inte gjorts. De synpunkter som remissinstanserna lämnat ska givetvis dokumenteras. Synpunkterna från den förnyade remissomgången bör således sammanställas och finnas tillgängliga i Näringsdepartementet. Vidare borde det framgå av lagrådsremissen vad remissinstanserna haft för synpunkter på det omarbetade lagförslaget.

Den bestämmelse som i lagens nuvarande lydelse motsvaras av det föreslagna bemyndigandet har informationskaraktär och torde avse verkställighetsföreskrifter. Genom det föreslagna bemyndigandet kan regeringen komma att få långtgående normgivningsbefogenheter, vilka bl.a. kan innefatta vittgående ingripanden mot enskild. Eftersom arbetet på en ny förordning ännu inte påbörjats har Lagrådet inte haft någon möjlighet att bedöma effekterna av lagförslaget. Lagrådet har således inte ens kunnat försäkra sig om att de två viktiga bestämmelser som ska utgå ur 2 § andra stycket kommer att få motsvarigheter i en förordning.

När Lagrådets granskning sker gäller alltså 8 kap. 7 § första stycket regeringsformen innefattande en uppräkningslista av de ämnen i vilka regeringen efter bemyndigande kan meddela föreskrifter. Det är diskutabelt om det föreslagna bemyndigandet kan anses falla inom

ramen för denna uppräknings. I vilket fall som helst anser Lagrådet att det saknas skäl att närmare diskutera hur det kan förhålla sig med denna sak. Från och med den 1 januari 2011 kommer den ifrågasvarande uppräkningsformerna inte längre att finnas i regeringsformen. Denna omständighet medför att den juridiska granskning som Lagrådet hittills kunnat utföra i fråga om ämnena för normgivningsbemyndiganden väsentligen kommer att reduceras. Det blir därför i huvudsak en politisk fråga i vilken omfattning riksdagen är beredd att avstå sin normgivningsmakt. Med hänsyn till att propositionen om ändring av ellagen högst sannolikt kommer att överlämnas till riksdagen först under år 2011 och att lagförslaget är avsett att träda i kraft den 1 april samma år anser Lagrådet att den nya lydelse som 8 kap. 3 § regeringsformen kommer att ha efter den 31 december 2010 bör läggas till grund för Lagrådets granskning av det ifrågasvarande bemyndigandet.

En fråga som Lagrådet – även med hänsyn till den kommande nya lydelsen av regeringsformen – bör uppmärksamma är om det föreslagna bemyndigandet är avsett att omfatta också föreskrifter av privaträttslig natur. Av 8 kap. 3 § första stycket regeringsformen i den nya lydelsen framgår att ett bemyndigande för regeringen att meddela föreskrifter, liksom hittills, inte får omfatta privaträttsliga föreskrifter. Av lagrådsremissen (under rubriken Avtal om effektreduktion) kan utläsas att frågan om avtal om effektreduktion anses kunna regleras av bestämmelser som beslutats med stöd av det föreslagna bemyndigandet. Av remissen att döma är det ännu inte klart vem som för det allmännas räkning ska träffa dylika avtal. Det tycks dock som om det ligger närmast till hands att Svenska kraftnät blir avtalspart. Svenska kraftnät är visserligen ett affärsverk, men detta hindrar inte att Svenska kraftnät i detta speciella rättsförhållande kan anses likställt med ett enskilt rättssubjekt. Se Håkan Strömberg, Normgiv-

ningsmakten enligt 1974 års regeringsform, 3 u. 1999, s. 69. I så fall kan bemyndigandet inte tillämpas i ovannämnda syfte.

Lagrådet anser att granskningen skulle ha underlättats och blivit mera komplett om ett utkast till förordning varit tillgängligt. Osäkerheten om vad förordningen kan komma att innehålla är påtaglig. Vidare har det lagförslag som överlämnats till Lagrådet presenterats endast för ett fåtal remissinstanser (jfr beredningskravet i 7 kap. 2 § regeringsformen), vilkas åsikter inte dokumenterats. Som läget nu är anser Lagrådet sig inte kunna godta förslaget att slopa de två bestämmelserna i andra stycket av paragrafen. Lagrådet avstyrker förslaget i denna del.