

LAGRÅDET

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2007-12-19

Närvarande: F.d. justitierådet Nina Pripp, regeringsrådet Nils Dexe och justitierådet Lars Dahllöf.

Fjärrvärmelag m.m.

Enligt en lagrådsremiss den 15 november 2007 (Näringsdepartementet) har regeringen beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. fjärrvärmelag,
2. lag om ändring i brottsbalken,
3. lag om ändring i ellagen (1997:857).

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av rättssakkunniga Ylva Svensson.

Förslagen föranleder följande yttrande av Lagrådet

Remissens huvudsakliga innehåll

I nu gällande ellag finns vissa bestämmelser om sådan verksamhet som i lagen kallas fjärrvärmeverksamhet. I remissen föreslås att bestämmelserna bryts ut ur ellagen och ersätts av bestämmelser med utvidgat innehåll i en ny lag, kallad fjärrvärmelagen.

Jämförd med regleringen i ellagen och den närliggande naturgaslagen (2005:403) är regleringen i fjärrvärmelagen mer begränsad och har en mer civilrättslig inriktning. Det främsta syftet med fjärrvärmelagen sägs vara att stärka fjärrvärmekundernas ställning och öka genomsynen av en fjärrvärmeverksamhet.

Lagförslaget innehåller bestämmelser om bl.a. förhandlingskyldighet för fjärrvärmeföretagen gentemot fjärrvärmekunderna och den som vill sälja värme till fjärrvärmeverksamheten eller använda rörledningarna för distribution av värme. I förslaget ges även bestämmelser till skydd för konsumenter mot avstängning av fjärrvärmerna och om skyldighet för fjärrvärmeföretag att vid avbrott eller avstängning ersätta en konsument för skada. Vidare ges bestämmelser om kommunala fjärrvärmeföretag och om redovisningsskyldighet för fjärrvärmeföretagen avseende verksamheten.

Remissen innehåller även förslag till en straffbestämmelse i brottsbalken för olovlig avledning av värmeenergi.

Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2008.

1 Förslaget till fjärrvärmelag

1.1 Inledande synpunkter

I det remitterade lagförslaget finns ett flertal bestämmelser i frågor som på naturgas- och elområdena har sin motsvarighet i naturgaslagen respektive ellagen. Bestämmelserna i de båda sistnämnda lagarna har utformats likartade. I förevarande lagförslag har bestämmelserna däremot getts en

annan lydelse, vilket på sina ställen inneburit sakliga skillnader i förhållande till motsvarande reglering i de båda nyssnämnda lagarna utan att detta motiverats eller kan antas ha varit avsikten. Det finns också exempel på att Fjärrvärmeutredningens förslag synes ha godtagits till sitt innehåll, men där avvikelser gjorts från utredningens lagtexter utan någon motivering så att innehållet delvis kommit att bli ett annat. Lagrådet återkommer i det följande till dessa bestämmelser.

Att i lagar på närliggande områden utforma föreskrifterna olika när dessa är avsedda att ha samma sakliga innehåll ger i onödan upphov till tolkningsproblem hos tillämparna som gärna utgår från att avvikelserna är avsiktliga och beror på sakliga skillnader. Enligt Lagrådets mening bör eftersträvas att bestämmelserna i fjärrvärmelagen utformas i överensstämmelse med motsvarande bestämmelser i naturgaslagen och ellagen i de fall några sakliga skillnader inte är avsedda.

Det finns inte i lagförslaget några bemyndiganden för regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter. Däremot framgår av lagrådsremissen att avsikten är att regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer ska meddela vissa verkställighetsföreskrifter, se 48 §.

Under föredragningen har upplysts att skälet till att några förslag till bemyndiganden inte tagits upp är att man gjort bedömningen att lagen till övervägande del är en civilrättslig lag. Av 8 kap. 2 § regeringsformen (RF) följer att föreskrifter om enskildas personliga ställning samt om deras personliga och ekonomiska förhållanden inbördes ska meddelas genom lag. Någon möjlighet att delegera normgivningskompetens inom något sådant ämne ger inte regeringsformen till skillnad mot vad som gäller i fråga om bl.a. betungande

offentligrättsliga föreskrifter. Visserligen följer av 8 kap. 3 § att även föreskrifter om förhållandet mellan enskilda och det allmänna, som gäller åligganden för enskilda eller i övrigt avser ingrepp i enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden ska meddelas genom lag. Men regeringsformen medger att regeringen i viss utsträckning kan bemyndigas att meddela föreskrifter inom detta område, se bl.a. 8 kap. 7 § RF.

Den nyssnämnda upplysningen under föredragningen kan uppfattas så att det inte skulle vara möjligt att i en lag med övervägande privaträttsliga bestämmelser delegera behörighet för regeringen att meddela några föreskrifter inom det primära lagområdet. Lagrådet delar inte denna uppfattning.

Den uppdelning i skilda ämnesområden som görs i 8 kap. RF mellan bl.a. privaträttsliga föreskrifter och betungande offentligrättsliga föreskrifter betyder inte att en lag måste i sin helhet kunna hänföras under en bestämd grundlagsparagraf (se Strömberg, Normgivningsmakten enligt 1974 års regeringsform, Juristförlaget i Lund 1999, s. 65 ff.). En lag kan innehålla föreskrifter av skilda slag. Att en lag till övervägande del är en civilrättslig lag medför enligt Lagrådets mening inte att det är omöjligt att i samma lag bemyndiga regeringen att meddela föreskrifter, om dessa sedda i sitt sammanhang i grunden utgör offentligrättsliga föreskrifter tillhörande det delegeringsbara området. En annan sak är att det många gånger kan vara svårt att bedöma var gränsen går mellan offentligrättsliga och privaträttsliga regler (jfr prop. 1997/98:44 s. 59).

Fjärrvärmelagen innehåller såväl privaträttsliga föreskrifter som betungande offentligrättsliga föreskrifter. Lagrådet återkommer i det följande till vilken betydelse detta

förhållande har för regeringens behörighet att meddela föreskrifter i vissa avseenden (se Lagrådets kommentarer under 5, 7, 12, 20, 21, 31, 32, 33 och 48 §§).

1.2 De enskilda paragraferna

1–3 §§

Föreslagna 1 § innehåller definitioner av en del av de termer och uttryck som används i författningstexten. Bl.a. sägs att i denna lag avses med *fjärrvärmeverksamhet* distribution i rörledningar av hetvatten eller annan värmebärare för uppvärmning, om en obestämd grupp inom ett geografiskt område får anslutas till verksamheten.

Föreskrifterna i 1 kap. 4 a § första stycket ellagen har tjänat som förebild till bestämmelsen. Emellertid föreslås att de avgränsningar av gruppen respektive det geografiska området, som finns i förebilden, ska tas bort. Något skäl till detta anges inte i lagrådsremissen.

Vidare återkommer man till definitionen av fjärrvärmeverksamhet i förslagets 2 § och ger där definitionen ett vidgat innehåll (jfr 1 kap. 4 a § andra stycket ellagen).

Enligt Lagrådets mening skulle definitionen av fjärrvärmeverksamhet vinna i klarhet om beskrivningen samlas i 1 § och att de avgränsningar som idag finns i förebilden i ellagen behålls vid överföringen till en ny fjärrvärmelag.

I detta sammanhang noterar Lagrådet att det enligt författningstexten tycks vara så att "all fjärrvärmeverksamhet" faller inom lagen oavsett storlek på verksamheten och antalet

anslutna. T.ex. synes även det fallet omfattas att en lokal hetvattencentral byggs och bl.a. småhusägarna i ett villaområde erbjuds att ansluta sig till ledningsnätet. Gruppen är ju då i princip inte mera bestämd än om ett större fjärrvärmeföretag erbjuder alla som ligger efter ett fjärrvärmenät i en kommun att ansluta sig till nätet. Enligt Lagrådets mening bör frågan om avgränsning mot annan distribution av värme i rörledningar belysas närmare under den fortsatta beredningen av lagstiftningsärendet, t.ex. om det finns någon egentlig skillnad mellan fjärrvärme och s.k. närvärme och liknande.

En annan fråga gäller den föreslagna definitionen av *fjärrvärmeföretag*. Enligt 1 § avses i lagen med fjärrvärmeföretag en juridisk person som bedriver fjärrvärmeverksamhet.

Även i detta fall återkommer man till definitionen i ytterligare en paragraf. I föreslagna 3 § sägs nämligen att det som föreskrivs i lagen i fråga om fjärrvärmeföretag ska gälla även fysiska personer som bedriver fjärrvärmeverksamhet.

Det blir enligt Lagrådets bedömning tydligare om definitionen av fjärrvärmeföretag koncentreras till en paragraf, nämligen till 1 §.

I 1 § finns också en förhållandevis intetsägande förklaring till uttrycket *avtal om fjärrvärme*. Innebörden av uttrycket skulle enligt Lagrådets mening behöva utvecklas åtminstone något.

Paragrafen innehåller dessutom den definitionen att med *tillsynsmyndighet* avses myndighet som utövar tillsyn enligt denna lag. Det kan enligt Lagrådets mening ifrågasättas om man inte kan klara sig utan en definition som inte säger mer än så.

Mot bakgrund av det ovan anförda skulle innehållet i föreslagna 2 och 3 §§ kunna arbetas in i 1 § och denna ges följande lydelse:

I denna lag avses med

fjärrvärmeverksamhet: ett fjärrvärmeföretags distribution i rörledningar av hetvatten eller annan värmebärare för uppvärmning liksom ett fjärrvärmeföretags egen produktion och försäljning av denna värme, dock bara om verksamheten riktar sig till en obestämd krets av kunder inom ett visst geografiskt område,

fjärrvärmeföretag: en juridisk eller fysisk person som bedriver fjärrvärmeverksamhet,

fjärrvärmekund: den som ingått ett avtal om fjärrvärme med ett fjärrvärmeföretag,

konsument: en fjärrvärmekund som är en fysisk person och som använder fjärrvärme i huvudsak utanför näringsverksamhet,

avtal om fjärrvärme: ett avtal mellan ett fjärrvärmeföretag och en fjärrvärmekund om distribution i rörledningar av en värmebärare för uppvärmning och i förekommande fall försäljning av den distribuerade värmen.

5 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om prisinformation. Av lagrådsremissen framgår att bestämmelserna kompletterar prisinformationslagen (2004:347) som är tillämplig vid marknadsföring och syftar till att konsumenterna ska få en god prisinformation.

I den nu föreslagna regleringen ges den bestämningen att ett fjärrvärmeföretag ska se till att aktuella uppgifter rörande priser "finns enkelt tillgängliga för fjärrvärmekunder och allmänhet". Ordalydelsen ger närmast intrycket att krav

endast ställs i fråga om på vilket sätt informationen ska lämnas. Det sägs således inte något som motsvarar kravet i 10 § första stycket prisinformationslagen om att prisinformationen ska vara korrekt och tydlig. Vid föredragningen inför Lagrådet har det emellertid upplysts att man avsett att detta krav också ska gälla på prisinformation som lämnas enligt den nu aktuella paragrafen. Lagrådet föreslår därför att en motsvarande bestämmelse tas in i paragrafen.

Av förslaget till 48 § 1 framgår att avsikten är att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska meddela verkställighetsföreskrifter om hur uppgifter om priset för fjärrvärme ska hållas tillgängliga enligt 5 §. I lagrådsremissens författningskommentar sägs att det i föreskrifterna ska tas upp bl.a. att prisinformationen alltid ska vara tillgänglig i skriftlig form och på begäran sändas till den som vill ta del av informationen.

Som Lagrådet uppfattat informationsskyldigheten enligt 5 § är avsikten med paragrafen inte att fjärrvärmekunderna ska ha tillgång till en mer omfattande eller någon annan information än den som fjärrvärmeföretagen är skyldiga att hålla tillgänglig för alla och envar. Avsikten med bestämmelsen är med andra ord uppenbarligen inte att tillerkänna fjärrvärmekunden en rättighet som är relaterad till avtalsförhållandet med fjärrvärmeföretaget och parternas ekonomiska förhållanden. I stället får syftet anses vara att göra klart att fjärrvärmekunden inte ska vara utesluten från den information som företaget är skyldigt att hålla tillgänglig för allmänheten. Sett i sitt sammanhang får bestämmelserna i 5 § därför enligt Lagrådets mening anses utgöra betungande offentlighetsrättsliga föreskrifter.

Någon skyldighet för riksdagen att bemyndiga regeringen att meddela föreskrifter om hur uppgifter om priset för fjärrvärme ska hållas tillgängliga enligt 5 § finns inte. I liknande situationer har man bl.a. i 11 § prisinformationslagen, 6 kap. 4 § naturgaslagen och 6 kap. 11 § ellagen emellertid tagit in bemyndiganden för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter rörande informationsskyldigheten. Vid tillkomsten av prisinformationslagen nämndes också att bemyndigandet att lämna föreskrifter om skyldigheten att lämna prisinformation borde omfatta föreskrifter bl.a. om i vilka fall prisinformation måste lämnas skriftligen (prop. 2003/04:38 s. 20).

Mot bakgrund av vad som nu sagts är det enligt Lagrådets uppfattning mer ändamålsenligt om det i denna paragraf tas in ett liknande bemyndigande för i första hand regeringen att meddela föreskrifter om skyldigheten att lämna prisinformation.

Lagrådet föreslår att paragrafen disponeras om något och ges följande lydelse:

Ett fjärrvärmeföretag ska se till att uppgifter om fjärrvärmeföretagets priser för fjärrvärme och för anslutning till fjärrvärmeverksamheten och om hur ett pris bestäms finns enkelt tillgängliga för fjärrvärmekunder och allmänhet. Om skilda priser gäller för olika kategorier av fjärrvärmekunder har fjärrvärmeföretaget samma skyldighet i fråga om uppgifter om grunderna för indelningen av fjärrvärmekunder i olika kategorier.

Prisinformationen ska vara korrekt och tydlig.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om skyldigheten att lämna prisinformation till allmänheten enligt första och andra styckena.

6 §

Enligt paragrafen ska ett avtal om fjärrvärme innehålla uppgifter i vissa avseenden. De uppgifter som ska finnas med är redovisade under tio punkter.

Enligt *punkten 7* ska ett avtal innehålla uppgifter om hur det sägs upp. Enligt Lagrådets uppfattning kan den här föreslagna lagtexten förstås så att det i avtalet inte behöver anges mer än på vilket sätt avtalet sägs upp. Övriga uppsägningsvillkor skulle alltså falla utanför. Lagrådet anser att punkten bör ges följande lydelse: "villkoren för uppsägning av avtalet".

7–9 §§, 10 § 3 samt 18 och 19 §§

Det huvudsakliga innehållet i bestämmelserna

Ett avtal kan tillåta ett fjärrvärmeföretag att ensidigt ändra villkoren i avtalet. Av 6 § 6 följer att i så fall ska förutsättningarna för att företaget ska få göra en sådan ändring anges i avtalet.

I 7–9 §§, 10 § 3 samt 18 och 19 §§ finns särskilda bestämmelser för det fall företaget med stöd av avtalet gör en ensidig ändring av avtalsvillkoren till fjärrvärmekundens nackdel. Bestämmelserna har följande innehåll.

Enligt 7 § första stycket är företaget skyldigt att minst två månader före ändringen underrätta kunden om de ändrade villkoren med angivande av skälen till ändringen. Denna får enligt 18 § första stycket 1 börja tillämpas tidigast två månader från det att kunden underrättades om ändringen.

Företaget ska enligt 7 § andra stycket i underrättelsen ange skälen till ändringen av villkoren och innehålla en upplysning om att kunden har rätt att säga upp avtalet.

En fjärrvärmekund har enligt 8 § rätt att säga upp avtalet innan de ändrade avtalsvillkoren ska börja tillämpas. Säger kunden upp avtalet inom denna tid, upphör avtalet tre månader från uppsägningen.

Enligt 10 § 3 har en fjärrvärmekund dock rätt till förhandling med fjärrvärmeföretaget, om kunden begär förhandling inom tre veckor från det att kunden underrättades om ändringen. Om förhandlingen inte leder till någon överenskommelse, får de ändrade villkoren enligt 18 § första stycket 2 börja tillämpas tidigast tre veckor från det att fjärrvärmeföretaget underrättade kunden om att förhandlingen avslutats. Detta gäller dock inte om någon av parterna inom tre veckor från företagets underrättelse om att förhandlingen avslutats enligt 13 § ansöker om medling. Då förskjuts tiden för när de ändrade villkoren tidigast får börja tillämpas ytterligare enligt närmare bestämmelser i 18 § första stycket 3 och andra stycket.

Enligt 19 § får fjärrvärmeföretaget, om kunden sagt upp avtalet, inte tillämpa de ändrade villkoren under uppsägningstiden.

Övergripande synpunkter

Lagförslagets bestämmelser om när en fjärrvärmekund senast måste begära förhandling (10 § 3), ansöka om medling (14 §) eller säga upp avtalet (8 §) för att komma i

åtnjutande av den rätt till förhandling, medling eller uppsägning som lagen ger saknas i det utredningsförslag som legat till grund för lagrådsremissen. Detsamma gäller förslagen i 18 § första stycket 1 och 2 samt andra stycket om när ett fjärrvärmeföretag tidigast får börja tillämpa ändrade villkor till kundens nackdel. Bestämmelserna, som har stor rättslig betydelse för avtalsparterna, har således såvitt Lagrådet förstår inte varit föremål för någon remissbehandling. Det går inte alltid att utläsa närmare vilka överväganden som föregått de förslag som lagts fram. Mot bakgrund av den betydelse förslagen har för parterna i ett fjärrvärmeavtal skulle det enligt Lagrådets mening vara önskvärt att övervägandena bakom förslagen redovisas närmare.

Bestämmelserna i lagförslaget om ensidigt ändrade avtalsvillkor till fjärrvärmekundens nackdel är som redan framgått spridda och de är intagna under olika rubriker. Den valda dispositionen gör det svårt för läsaren att ta till sig vad som gäller. Lagrådet föreslår därför att bestämmelserna förs samman under en gemensam rubrik och att bestämmelserna tas in omedelbart efter 17 §. Lagrådets förslag, innefattande även de förslag till ändringar som Lagrådet föreslår i det följande, framgår av bilaga till detta protokoll.

Närmare om de enskilda paragraferna

7 §

(Fjärrvärmeföretagets underrättelseskyldighet)

Såvitt lagrådsremissen får förstås är avsikten att ett fjärrvärmeföretag som inte fullgör sin underrättelseskyldighet enligt 7 § inte ska få tillämpa de ändrade villkor som företaget ensidigt gör till kundens nackdel. Lagrådet föreslår att denna

följd av företagets underlåtenhet med beaktande av den rätt som avtalet annars ger företaget får komma till uttryck i lagtexten.

En underrättelse som skett på rätt sätt är en förutsättning för en tillämpning av de ändrade villkoren och utgör den tidsmässiga utgångspunkten för kundens rätt att säga upp avtalet eller att begära förhandling med eventuellt efterföljande medling. Det är därför av särskild betydelse vad som krävs för att företaget ska anses ha fullgjort sin underrättelseskyldighet.

Av 48 § 2 följer att avsikten är att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska meddela föreskrifter om hur underrättelsen ska gå till. Eftersom föreskrifterna kommer att få avgörande betydelse för vilket innehåll ett avtal mellan ett fjärrvärmeföretag och en fjärrvärmekund har, kan det enligt Lagrådets mening inte bli fråga om några sedvanliga verkställighetsföreskrifter. Visserligen hör till verkställighetsföreskrifter även i viss utsträckning också sådana föreskrifter som i materiellt hänseende "fyller ut" en lag utan att tillföra den något väsentligt nytt. Utrymmet för utfyllande verkställighetsföreskrifter är dock i praktiken mycket litet på det civilrättsliga området (se bl.a. prop. 1976/77:123 s. 358 och 372).

Lagrådet anser mot bakgrund av vad som sagts nu att de grundläggande kraven på hur en underrättelse ska ske bör anges i lagen. Det framgår inte av lagrådsremissen vilka krav som avses bli ställda. Det bör enligt Lagrådets mening dock inte vara tillräckligt att skyldigheten kan fullgöras genom exempelvis annonsering. Varje fjärrvärmekund bör i stället underrättas skriftligen om de ändrade villkoren.

Lagrådet vill vidare ifrågasätta om det inte – utöver företagets skyldighet att upplysa fjärrvärmekunden om dennes rätt att säga upp avtalet – borde finnas en skyldighet för företaget att upplysa kunden också om dennes rätt till förhandling och om den tid inom vilken kunden måste framställa en uppsägning eller en förhandlingsbegäran för att vara bevarad vid den rätt lagen ger.

8, 18 och 19 §§

(Fjärrvärmekundens uppsägningsrätt och tillämpningen av ändrade avtalsvillkor)

Av 8 § första stycket framgår att fjärrvärmekunden har rätt att säga upp ett avtal om fjärrvärme, om fjärrvärmeföretaget gör en ensidig ändring av avtalsvillkoren till nackdel för kunden. Det finns emellertid inte något behov av en uppsägningsrätt, om företaget saknar rätt att ensidigt ändra villkoren.

Detsamma gäller om företaget inte uppfyllt sin underrättelse-skyldighet enligt 7 §. Fjärrvärmekunden är i dessa fall inte bunden av några sådana ändrade villkor. Bestämmelserna i första stycket om kundens uppsägningsrätt bör därför relateras till att fjärrvärmekunden underrättats i enlighet med vad lagen kräver.

Något krav på att uppsägningen ska vara skriftlig har inte ställts upp i paragrafen. Inte heller finns det i övrigt några bestämmelser om vad fjärrvärmekunden har att iaktta i samband med uppsägningen. Lagrådet har i och för sig inget att erinra mot detta. Eftersom kunden i händelse av tvist har att styrka att uppsägning skett bör det dock ligga i dennes intresse att se till att uppsägningen kan verifieras. Om kunden väljer att sända en skriftlig uppsägning till fjärrvärmeföretaget, uppkommer frågan på vems risk sändningen bör gå. En möjlighet är att det i lagen förs in en bestämmelse om

att uppsägningen anses vara gjord när meddelandet om uppsägning lämnats in för befordran med post eller avsänts på annat ändamålsenligt sätt (jfr 17 § konsumenttjänstlagen /1985:716/).

Av 8 § andra stycket följer att kunden måste utöva sin uppsägningsrätt innan de ändrade avtalsvillkoren ska börja tillämpas. Med bestämmelsen avses inte bara den tid då de ändrade villkoren ska börja gälla enligt fjärrvärmeföretagets underrättelse till kunden. Enligt vad som sägs i författningskommentaren innebär förslaget med hänvisning till bestämmelserna i 18 § att tiden för möjligheten att säga upp avtalet förlängs, om kunden begär förhandling (18 § första stycket 2) eller om någon av avtalsparterna gör ansökan om medling (samma stycke 3 och tredje stycket).

I 18 § finns emellertid inga bestämmelser om när de ändrade villkoren "ska" börja tillämpas utan endast när de "tidigast får" börja tillämpas. En fjärrvärmekund som underrättats om ändrade villkor kan därför inte på förhand veta när företaget kommer att börja tillämpa ändringarna. Det synes också omöjligt för kunden att i tid hinna säga upp avtalet efter medling i de fall medlingen avslutats utan att någon överenskommelse nåtts. Av 18 § första stycket 3 följer nämligen att fjärrvärmeföretaget kan börja tillämpa villkoren när medlingen har "avslutats". Lagrådet återkommer under kommentarerna till 13–17 §§ till detta uttryck.

Lagrrådet anser sammanfattningsvis att bestämmelserna i 8 § andra stycket måste arbetas om, så att det klart framgår när en fjärrvärmekund senast måste säga upp avtalet för att inte bli bunden av de ändrade villkoren.

Bestämmelserna i 8 §, 10 § 3 samt 18 och 19 §§ innebär att det kan dröja från den dag som fjärrvärmeföretaget aviserat att ändrade villkor till kundens nackdel ska börja gälla till dess att ändringen kan börja tillämpas. Företaget måste först underrätta kunden om den ändring av villkoren som företaget gör. Underrättelsen ska ske minst två månader innan ändringen är avsedd att få effekt (7 §). Om kunden inom tre veckor efter underrättelsen begär förhandling (10 § 3) men förhandlingen inte leder till någon överenskommelse, får ändringen börja tillämpas tidigast först tre veckor efter det att förhandlingen avslutats (18 § första stycket 2). Ansöker någon av parterna om medling (14 §) och prövas ansökningsen av den behöriga myndigheten men kommer parterna ändå inte heller då överens, får de ändrade villkoren börja tillämpas tidigast när medlingen avslutats (18 § första stycket 3). Har myndigheten däremot avisat ansökningsen om medling eller lämnat den utan bifall, får de ändrade villkoren börja tillämpas tidigast tre veckor från beslutet (18 § andra stycket). Sägs ett fjärrvärmeavtal upp har kunden en uppsägningstid om tre månader under vilken tid de ändrade villkoren inte får tillämpas (19 §).

Som Lagrådet redan tidigare sagt hade det – inte minst mot bakgrund av att de nu föreslagna bestämmelserna synes ha kommit till under beredningen av lagrådsremissen och således inte kunnat kommenteras av remissinstanserna – varit önskvärt att remissen innehållit en närmare redogörelse för de överväganden som föregått de föreslagna bestämmelserna. Det framstår t.ex. inte som klart vilka skäl som ligger bakom förslaget att de ändrade avtalsvillkoren ska tidigast få börja tillämpas när medlingen har avslutats (18 § första stycket 3), medan utgången av en treveckorsfrist måste avvaktas innan de ändrade villkoren tidigast ska få börja tillämpas i de fall ansökan om medling har avvisats eller

lämnats utan bifall (18 § andra stycket). Det synes inte heller alldeles givet att en och samma uppsägningstid ska gälla, oavsett om fjärrvärmekunden väljer att säga upp avtalet direkt efter det att kunden underrättats om de ändrade villkoren eller om kunden först begär förhandling och en medling eventuellt följer efter avslutade resultatlösa förhandlingar (19 §).

9 §

(Fjärrvärmeföretagets rätt till ersättning för kostnader)

I paragrafens första stycke föreskrivs att en uppsägning av ett fjärrvärmeavtal för att företaget gör en ensidig ändring av avtalsvillkoren till nackdel för fjärrvärmekunden inte får medföra någon kostnad för kunden. Enligt paragrafens andra stycke gäller detta endast om avtalet sägs upp innan avtalsvillkoren ska börja tillämpas.

Bestämmelserna sägs i författningskommentaren motsvara Fjärrvärmeutredningens föreslagna 17 § som i sin tur har sin förebild i 5 kap. 16 § andra meningen i lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation. Utredningens förslag till lagtext har emellertid formulerats om i det föreliggande förslaget och fått ett mer oprecist innehåll. Lagrådet förordar att paragrafen utformas i större överensstämmelse med utredningens förslag, om någon saklig skillnad inte är avsedd.

Lagrådets lagförslag

Lagrådets förslag till ändringar av 7–9 §§, 10 § 3 samt 18 och 19 §§ framgår, som redan tidigare sagts, av bilagan.

10 §

I paragrafen finns bestämmelser om ett fjärrvärmeföretags förhandlingsskyldighet gentemot en fjärrvärmekund. I punkten 3 finns bestämmelser om förhandlingsskyldigheten efter ensidigt ändrade villkor till kundens nackdel. Lagrådet har i den föreslagna C § i bilagan tagit in bestämmelser motsvarande dessa. Lagrådet föreslår därför att punkten 3 i förevarande paragraf får utgå och de justeringar görs i de närmast föregående punkterna 1 och 2 som en sådan ändring föranleder. Lagrådet föreslår vidare att paragrafen kompletteras med ett nytt andra stycke med följande lydelse:

Att ett fjärrvärmeföretag kan ha en förhandlingsskyldighet även i fall då företaget gjort en ensidig ändring av avtalsvillkoren till fjärrvärmekundens nackdel följer av x §.

12 §

Om en förhandling inte leder till någon överenskommelse ska enligt paragrafen fjärrvärmeföretaget underrätta fjärrvärmekunden om att förhandlingen är avslutad. Företaget ska då även ange skälen för företagets avtalsvillkor.

Som redan framgått har företagets underrättelseskyldighet enligt denna paragraf avgörande betydelse för den tid inom vilken parterna måste agera, om någon av dem vill ansöka om medling (14 §) eller fjärrvärmekunden vill säga upp avtalet (8 §). Något krav på att underrättelsen måste ske i skriftlig form eller på annat föreskrivet sätt har inte ställts upp i lagen. Däremot framgår av 48 § 2 att avsikten är att regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer ska meddela föreskrifter om hur fjärrvärmekunden ska underrättas. Med hänvisning till vad som sagts under 7 § anser

Lagrådet dock att grundläggande krav på hur fjärrvärme-kunden ska underrättas bör anges i lagen. Vilka föreskrifter som avses bli meddelade om hur fjärrvärmekunden ska underrättas framgår inte av lagrådsremissen. Enligt Lagrådets uppfattning bör det dock inte vara uteslutet att, om parterna träffas men inte lyckas komma fram till någon överenskommelse, fjärrvärmeföretaget får fullgöra sin skyldighet vid "sittande bord".

Det ankommer på företaget att styrka att man uppfyllt sin underrättelseskyldighet. Skyldigheten för företaget att ange sina skäl bör dock avse – inte som sägs i paragrafen företagets avtalsvillkor, vilka ju ska ha framgått redan enligt 11 § 1 – utan företagets inställning.

13–17 §§

De föreslagna paragraferna handlar om medling som en tvistlösningsmekanism mellan ett fjärrvärmeföretag och en fjärrvärmekund.

Om ett fjärrvärmeföretag och en fjärrvärmekund är oense om ett avtalsvillkor och inte heller efter förhandlingar har kunnat komma överens, så kan någon av parterna enligt 13 och 14 §§ ansöka om medling hos den myndighet som ska medla enligt lagen.

Enligt förslaget till 15 § ska den som ansöker om medling samtidigt med ansökan betala en ansökningsavgift som är 1000 kr för ett fjärrvärmeföretag och en fjärrvärmekund som inte är konsument i lagens mening. Ansökningsavgiften för en konsument är 500 kr.

Vidare framgår av 16 § att en ansökan om medling ska bifallas endast om medlingsmyndigheten bedömer att medlingen kan leda till en överenskommelse mellan parterna.

Slutligen kan av 17 § utläsas att en ansökan om medling "får" avvisas under vissa i lagen angivna förutsättningar.

Lagrådet har inte något att erinra mot att medling införs som en tvistlösningsmekanism mellan parterna. Däremot ifrågasätts om bestämmelserna i förslaget har fått ett sådant innehåll att de i praktiken kommer att fungera på avsett sätt.

En oklar fråga är vad medlingsmyndigheten ska göra om den bifallit en ansökan om medling, kallat parterna till medlingen och sedan en av parterna inte inställer sig.

Av motivuttalanden till lagrådsremissen kan utläsas att medlingsförfarandet är frivilligt och att det inte finns någon möjlighet att tvinga t.ex. ett fjärrvärmeföretag att medverka vid ett medlingsförfarande. Följdriktigt har inte heller föreskrivits att bestämmelserna om medling ska omfattas av lagens tillsyns- och vitesbestämmelser (jfr 45 och 46 §§).

Enligt Lagrådets mening kan ifrågasättas om inte i 13 § borde föreskrivas att båda parterna gemensamt får ansöka om medling, eftersom det ju inte är någon idé att den ena parten ensam ansöker om medling, om motparten motsätter sig detta. Med en gemensam ansökan bör man också kunna undvika den situationen att ena parten inte inställer sig för medling, trots att motparten har ansökt om medling och erlagt ansökningsavgiften i rätt tid samt medlingsmyndigheten dessutom bifallit ansökan och kallat till medling.

En annan oklarhet gäller frågan om avvisning av en ansökan enligt 14 och 17 §§.

Enligt 14 § ska en ansökan "ges in" inom tre veckor från det att fjärrvärmeföretaget underrättade fjärrvärmekunden om att förhandlingen avslutats. Vidare framgår av 17 § att en ansökan om medling "får" avvisas om ansökningen "gjorts" för sent.

Enligt Lagrådets mening bör bestämmelserna om avvisning, som främst utgör en handlingsregel för den medlande myndigheten, utformas inte som en fakultativ utan som en obligatorisk regel. Vidare bör prövningen av huruvida en ansökan har gjorts i rätt tid eller ej göras utifrån när den "kom in" till myndigheten (jfr 10 § förvaltningslagen /1986:223/).

Ytterligare en oklarhet är hur och när en medling ska avslutas av medlingsmyndigheten. Fjärrvärmeutredningen har i sitt betänkande föreslagit att, om en av parterna begär det, myndigheten senast när medlingen avslutas ska lämna en rekommendation om hur tvisten bör lösas (se 32 § i utredningens lagförslag). Regeringen har i lagrådsremissen gjort bedömningen att detta förslag inte ska genomföras. Något annat förslag i fråga om medlingens avslutande kan inte återfinnas i lagrådsremissen.

Enligt Lagrådets mening behövs en bestämmelse om medlingens avslutande av det skälet att just medlingens avslutande utgör utgångspunkt för när ett eventuellt nytt avtalsvillkor får börja tillämpas. Medlingens avslutande kan även ha betydelse för när uppsägning efter medling senast måste ske (jfr Lagrådets kommentarer under 8, 18 och 19 §§ ovan).

Av det anförda framgår att Lagrådet förordar att bestämmelserna om medling får bli föremål för förnyade överväganden under den fortsatta beredningen av lagstiftningsärendet och att lagtexten anpassas härefter. När det gäller just 17 § föreslår Lagrådet att paragrafen ges följande lydelse:

En ansökan om medling enligt 14 § ska avvisas om

1. sökanden inte har betalat ansökningsavgiften,
2. ansökan inte innehåller en tillräcklig redogörelse för de omständigheter som är av betydelse för medlingsavgiften, trots att sökanden förelagts att avhjälpa bristen, eller
3. ansökan har kommit in för sent till myndigheten.

20–27 §§

I 20–22 §§ finns bestämmelser om avstängning av fjärrvärmens till en konsument innan avtalet löpt ut och i 23–27 §§ bestämmelser om ersättningsansvar för fjärrvärmeföretag. Enligt vad som uppgetts under föredragningen avses också samtliga sistnämnda bestämmelser, således även de i 25–27 §§ trots att det inte framgår av lagtexten, gälla i förhållande till en konsument. Det kan därför enligt Lagrådets mening övervägas om inte bestämmelserna, liksom motsvarande bestämmelser i naturgaslagen och ellagen, borde samlas under en gemensam rubrik av vilken framgår att paragraferna är tillämpliga i konsumentförhållanden.

Enligt vad som sägs i lagrådsremissen motsvarar de föreslagna bestämmelserna Fjärrvärmeutredningens förslag och de har utformats med 8 kap. 3–12 §§ naturgaslagen och samma paragrafer i 11 kap. ellagen som förebild.

De nu framlagda lagförslagen har dock arbetats om redaktionellt och språkligt. Lagrådet kan konstatera att det i lagtexten finns skillnader i sak i förhållande till både utredningens förslag och motsvarande regler i naturgaslagen och ellagen utan att det står klart huruvida skillnaderna också varit avsedda. Lagrådet återkommer till olikheterna i det följande.

Som Lagrådet redan uttalat är det eftersträvansvärt att man utformar bestämmelser i lagar på likartade områden i så nära överensstämmelse med varandra som möjligt om några sakliga skillnader egentligen inte är avsedda. På det sättet undviker man – som sagts redan inledningsvis – onödiga tillämpningsproblem. Med de avvikelser som nu gjorts i fråga om den redaktionella presentationen av bestämmelserna får man i fjärrvärmelagförslaget först i bestämmelserna i 24 §, som är intagen under rubriken Ersättningsansvar för fjärrvärmeföretag, klart för sig under vilka förutsättningar ett fjärrvärmeföretag får avbryta överföringen av fjärrvärme av säkerhetsskäl m.m. Det kan sägas att med denna ordning blir inte regleringen i 20–22 §§ under rubriken Avstängning av fjärrvärme fullständig. Som Lagrådet uppfattat saken beror den uppdelning som gjorts sannolikt på att man i 23 och 24 §§ skiljer mellan avstängning av fjärrvärmes och avbrott i distributionen. Av skäl som Lagrådet återkommer till under 23 och 24 §§ nedan synes det emellertid inte finnas fog för att göra en sådan åtskillnad.

I naturgaslagen och ellagen är bestämmelserna om avbrytande av överföringen av säkerhetsskäl m.m. intagna i en särskild paragraf under egen rubrik före bestämmelserna om skadestånd vid avbruten överföring. Lagrådet ser inte något övertygande skäl till varför inte dispositionen i 8 kap. naturgaslagen och 11 kap. ellagen bör följas här. Även i fråga om

utformningen av 20–27 §§ hade en större följsamhet i förhållande till motsvarande bestämmelser i naturgaslagen och ellagen varit önskvärd för att inte ge upphov till onödiga tolkningsproblem.

20 och 21 §§

I paragraferna finns bestämmelser om när fjärrvärmens till en konsument får stängas av. Bl.a. finns föreskrifter om att konsumenten före en avstängning ska ha fått en skriftlig uppmaning att fullgöra sina skyldigheter (20 § första stycket 1 och 21 § första stycket 3) och i 21 § även att konsumenten därefter ska ha delgetts en skriftlig påminnelse att betala (21 § första stycket 3) samt att ett meddelande om innehållet i påminnelsen ska ha sänts till socialnämnden (21 § första stycket 6).

Av 48 § 3 följer att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer avses meddela föreskrifter om hur meddelanden enligt 20 och 21 §§ ska utformas och på vilket sätt konsumenten ska få del av dem. Enligt vad som upplysts under föredragningen avses i 48 § 3 med ”meddelanden” inte bara sådant meddelande till socialnämnden som sägs i 21 § första stycket 6 utan även skriftliga uppmaningar enligt 20 och 21 §§ samt sådan påminnelse som sägs i 21 §.

Enligt Lagrådets mening kan det diskuteras hur man ska se på möjligheten för regeringen att meddela föreskrifter om på vilket sätt konsumenterna ska få del av uppmaningarna och påminnelserna. I ett avseende ställer redan lagen upp krav på delgivning, se 21 § första stycket 3. Paragrafen får sägas innehålla såväl en privaträttslig som offentligrättslig reglering. Oavsett till vilken kategori bestämmelserna i grunden är att

hänföra anser Lagrådet att bestämmelserna om på vilket sätt konsumenten ska få del av de olika "meddelandena" bör tas in i lagen.

När det däremot gäller hur de skriftliga uppmaningarna och påminnelserna samt meddelandena till socialnämnden ska utformas anser Lagrådet att bestämmelser kan tas in i verkställighetsföreskrifter som regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer meddelar (jfr 8 kap. 6 § naturgaslagen och 11 kap. 6 § ellagen).

I 20 § tredje stycket och 21 § andra stycket finns likalydande bestämmelser om att fjärrvärmen får stängas av endast om det saknas anledning att anta att en avstängning kan medföra en inte obetydlig personskada eller omfattande sakskada. Det som sägs där gäller enligt sista meningen i styckena dock inte om konsumentens handlande varit otillbörligt.

Enligt författningskommentaren till 21 § kan en konsument ha handlat otillbörligt om konsumenten inte betalat enligt avtalet trots att denne känt till att en avstängning kan medföra omfattande sakskada. Uttalandet förefaller Lagrådet väl kategoriskt. Det torde t.ex. knappast vara fråga om ett otillbörligt handlande om konsumenten inte haft medel att betala med och han eller hon upplyst fjärrvärmeföretaget om sin belägenhet och den risk för sakskada som en avstängning skulle kunna leda till enligt kundens vetskap.

21 §

Av ordalydelsen i utredningens förslag till 22 § andra stycket (jfr 8 kap. 4 § andra stycket naturgaslagen och 11 kap. 4 §

andra stycket ellagen) framgår att fjärrvärmen inte får stängas av om betalning sker. Det följer visserligen av punkt 5 i 21 § första stycket i lagrådsremissen att fjärrvärmen inte får stängas av om betalning sker enligt den påminnelse som fjärrvärmeföretaget ska skicka till konsumenten enligt punkterna 3 och 4 i samma stycke. Den nu föreslagna bestämmelsen hindrar emellertid inte avstängning om betalning görs först efter det att tiden enligt påminnelsen har gått ut. Det framgår inte av remissen om denna skillnad till nackdel för en konsument har avsetts och i så fall skälet för den. Enligt Lagrådets mening bör denna fråga närmare belysas under den fortsatta beredningen av lagstiftningsärendet.

Den föreslagna 21 § innehåller i första stycket 6 en bestämmelse som innebär att en socialnämnd ska underrättas då en konsument försummat sin skyldighet att betala enligt avtalet. I bestämmelsen utpekas socialnämnden i den kommun där konsumenten bor. I utredningens förslag (22 § andra stycket) sägs emellertid att det är socialnämnden i den kommun där fjärrvärmen distribueras som ska underrättas. Motsvarande reglering i naturgaslagen (8 kap. 4 § första stycket) och ellagen (11 kap. 4 § första stycket) har samma innebörd. I remissen har det inte lämnats någon motivering till att det skulle finnas en sådan olikhet i bestämmelserna mellan i det stora hela likartade situationer. Också detta bör enligt Lagrådets mening belysas närmare under det fortsatta arbetet med lagförslagen.

22 §

I paragrafen ges en bestämmelse om att ett fjärrvärmeföretag får kräva ersättning av en konsument för skäligena kostnader med anledning av åtgärder enligt 20 och 21 §§. I remissen

sägs att fjärrvärmeföretaget inte har rätt till ersättning i större utsträckning än vad som med hänsyn till omständigheterna kan anses skäligt.

Enligt Lagrådets uppfattning ger inte lagtextens ordalydelse det utrymme för hänsynstagande till olika omständigheter vid bedömningen av ett ersättningsanspråk som måste ha avsetts. Den föreslagna formuleringen avviker också från den som för motsvarande situationer finns i både 8 kap. 5 § naturgaslagen och 11 kap. 5 § ellagen. Lagrådet föreslår att paragrafen ges följande utformning:

Ett fjärrvärmeföretag har rätt till skälig ersättning av en konsument för kostnader som föranleds av åtgärder enligt 20 och 21 §§.

23 och 24 §§

I paragraferna ges bestämmelser om ett fjärrvärmeföretags skyldighet att ersätta skada som en konsument orsakas. I 23 § grundas ersättningskyldigheten på att skadan orsakas av att fjärrvärmen stängts av innan avtalet löpt ut och i 24 § är utgångspunkten att skadan orsakas av ett avbrott i distributionen av fjärrvärmen.

Det är enligt Lagrådets mening oklart om det är avsett att vara någon skillnad mellan en avstängning av fjärrvärmen enligt 23 § och ett avbrott i distributionen enligt 24 § och, om en skillnad är avsedd, vari skillnaden består och när respektive paragraf är avsedd att tillämpas. En avstängning torde lika väl som ett avbrott kunna innebära såväl korta som långa uppehåll i överföringen av fjärrvärmen och kunna pågå under antingen en del av återstående avtalstid eller tiden fram till dess avtalet löper ut. I författningskommentaren till 23 §

andra stycket, som innehåller bestämmelser om undantag från ett fjärrvärmeföretags ersättningsskyldighet enligt den paragrafen, talas för övrigt om både avstängning och avbrott utan att någon åtskillnad synes vara avsedd där. Oklarheten i frågan varför två olika uttryck används i 23 och 24 §§ ("avstängning" och "avbrott") gör att det är svårt att bedöma hur regleringen i de båda paragraferna förhåller sig till varandra.

Lagrådet efterlyser därför skälen för att olika uttryckssätt valts för att beskriva ett uppehåll i fjärrvärmeförmedlingen och vad som åsyftas med att olika uttryck används.

Enligt 23 § ska ett fjärrvärmeföretag ersätta skada som en konsument orsakas av att fjärrvärmen stängs av innan avtalet löpt ut, om inte fjärrvärmen får stängas av enligt 20 eller 21 §. Fjärrvärmeföretaget är dock enligt andra stycket i paragrafen inte skyldigt att ersätta en skada, om företaget visar att fjärrvärmen stängts av till följd av ett hinder utanför fjärrvärmeföretagets kontroll. Någon borte gräns för hur länge fjärrvärmen kan vara avstängd utan skyldighet för företaget att ersätta konsumenten för skada som avstängningen orsakar innehåller inte paragrafen. Avgörande för undantaget enligt 23 § är att värmen stängts av till följd av hindret, inte att avbrottet beror på ett sådant hinder som där sägs.

Enligt 24 § däremot, som innehåller bestämmelser om fjärrvärmeföretags ersättningsskyldighet vid avbrott överstigande två timmar sammanlagt, blir ett företag ersättningsskyldigt om inte avbrottet beror på ett sådant hinder som avses i 23 § andra stycket.

Det framgår inte av lagrådsremissen varför man i sak valt olika förutsättningar i 23 och 24 §§ för att ett fjärrvärmeföretag ska vara undantaget från ersättningsskyldighet när ett hinder utanför företagets kontroll uppkommit (jfr motsvarande bestämmelser i 8 kap. 10 § första stycket naturgaslagen och 11 kap. 10 § första stycket ellagen). Skälen för bör utvecklas under det fortsatta beredningsarbetet.

I fråga om 24 § vill Lagrådet tillägga följande.

I 24 § ges bestämmelser om ersättningsskyldighet vid ett avbrott i distributionen som pågår under en sammanhängande period som överstiger två timmar. Konsumenten har dock inte rätt till något skadestånd bl.a. om avbrottet beror på en åtgärd som utförs för att bygga ut fjärrvärmeverksamheten (första stycket 2 b). Förslaget, som uppenbarligen inte har motsvarighet i Fjärrvärmeutredningens lagförslag, är långtgående. Visserligen sägs i andra stycket att fjärrvärmeföretaget har en ersättningsskyldighet, om avbrottet pågår längre än vad som är nödvändigt. Med detta ska enligt författningskommentaren förstås att tidsåtgången överskrider vad som får anses ha varit nödvändigt för åtgärden. Även med denna avsedda tolkning framstår förslaget om undantag från fjärrvärmeföretagets ersättningsskyldighet som långtgående. Något motiv för förslaget har inte getts. Förslagets innebörd bör enligt Lagrådets mening uppmärksammas på nytt under den fortsatta beredningen.

Enligt 24 § andra stycket ska ett fjärrvärmeföretag ersätta skada som en konsument orsakas av att inte i god tid och på lämpligt sätt ha underrättats om sådana avbrott som konsumenten enligt första stycket 2 saknar rätt att få ersättning för.

I Fjärrvärmeutredningens 25 § andra stycke föreskrivs uttryckligen att konsumenten ska underrättas personligen eller, om det är lämpligt, genom anslag (jfr 8 kap. 7 § andra stycket andra meningen naturgaslagen och motsvarande bestämmelser i 11 kap. ellagen). Lagrådet vill ifrågasätta om inte motsvarande bestämmelser bör gälla också här.

Sammanfattningsvis är det enligt Lagrådet önskvärt att bestämmelserna i 23 och 24 §§ ses över under den fortsatta beredningen av lagstiftningsärendet. Lagrådet anser också att det bör övervägas att under en gemensam rubrik föra in alla bestämmelser om när överföringen av fjärrvärmen får avbrytas (jfr Lagrådets kommentar under 20-27 §§) och därefter under en annan, gemensam rubrik ta in bestämmelser om fjärrvärmeföretagets skadeståndsskyldighet vid avbruten överföring av fjärrvärme. Vidare bör bestämmelserna i 23 och 24 §§ ses över och omarbetas i syfte att få fram en mer lättillgänglig text.

25 och 26 §§

I paragraferna ges bestämmelser om omfattningen av ett fjärrvärmeföretags skadeståndsskyldighet. Lagrådet anser att bestämmelserna måste kompletteras så att det framgår att de avser endast ersättningsskyldigheten enligt bestämmelserna i 23 och 24 §§.

I 26 § finns bestämmelser om jämkning av fjärrvärmeföretagets skadeståndsskyldighet. Bestämmelserna avviker från Fjärrvärmeutredningens förslag (27 §) som har sin motsvarighet i 8 kap. 11 § andra stycket naturgaslagen och 11 kap. 11 § andra stycket ellagen. Lagrådet har svårt att finna något skäl till att här ha bestämmelser som avviker från dessa. Lagrådet föreslår därför att 26 § ges en lydelse motsvarande

den i de båda nu nämnda lagarna (se i fråga om motiven prop. 2004/05:62 s. 248 ff.)

27 §

Enligt paragrafen ska en konsument underrätta fjärrvärme-företaget om sitt anspråk på ersättning inom tre år från det att skadan inträffade. Annars är rätten till ersättning förlorad.

Bestämmelsen innebär att konsumenten har ett år längre tid på sig för reklamation än vad en konsument i motsvarande situation har enligt naturgaslagen och ellagen (8 kap. 12 § respektive 11 kap. 12 §). Om konsumenten underrättat företaget om sitt anspråk inom treårstiden kommer allmänna preskriptionsregler att gälla.

Förslaget motsvarar Fjärrvärmeutredningens. Att utredningen föreslog en i förhållande till naturgaslagen och ellagen förlängd reklamationstid förklarades av en ambition att anpassa tiden till vad som skulle komma att gälla enligt konsumentköplagen (1990:932) och konsumenttjänstlagen. Vid denna tid låg ett förslag om att preskriptionstiden för att reklamera fel på en vara eller hos en tjänst skulle förlängas till tre år. Tiden är numera också förlängd i dessa båda lagar. Lagrådet har inget att erinra mot den föreslagna treåriga reklamations-tiden. Lagrådet noterar att man inte i lagrådsremissen kommenterat frågan om motsvarande förlängning av reklamationstiden i naturgaslagen och ellagen. Lagrådet vill vidare ifrågasätta om man inte i 27 § borde föra in en bestämmelse motsvarande den i 17 § tredje stycket konsumenttjänstlagen om betydelsen av att en konsument lämnar in ett meddelande om reklamation för befordran med post eller på annat ändamålsenligt sätt.

28 §

Det framgår av den föreslagna lagtexten att, om ett fjärrvärmeföretag får en begäran om tillträde till företagets rörledningar från någon som vill sälja värme till fjärrvärmeverksamheten eller använda ledningarna för distribution av värme, fjärrvärmeföretaget ska förhandla om tillträde med den som har framställt en sådan begäran. Om någon överenskommelse inte kan träffas om tillträde, ska fjärrvärmeföretaget enligt förslaget ange skälen för att tillträde inte medges.

Vidare framgår av 45 och 46 §§ att paragrafen föreslås bli omfattad av tillsynsmyndighetens tillsyn i vilken ingår möjligheten med förelägganden som kan förenas med vite.

Lagrådet kan konstatera att förslaget alltså innehåller en rätt att få till stånd en förhandling om tillträde till ett fjärrvärmeföretags rörledningar för fjärrvärme. Däremot finns det i förslaget inte någon bestämmelse som ger någon rätt till tillträde till någon annans rörledningssystem. Den frågan ska utredas närmare enligt vad som sägs i lagrådsremissen.

Av den allmänna motiveringen i lagrådsremissen framgår att den föreslagna förhandlingsskyldigheten innebär att fjärrvärmeföretaget måste göra en analys av det ekonomiskt och tekniskt lämpliga av att medge ett tillträde. Dessutom framhålls i författningskommentaren till paragrafen att en välmotiverad och utförlig begäran om tillträde ställer högre krav på fjärrvärmeföretagets överväganden vid en förhandling än vad som gäller om en begäran är dåligt motiverad. Om en begäran om tillträde ger ett bra underlag för en bedömning av frågan innebär bestämmelsen i paragrafens sista mening

enligt författningskommentaren att ett fjärrvärmeföretag, som inte vill medge tillträde, nog måste motivera varför.

Vad som här återgetts av motivtexten i lagrådsremissen har enligt Lagrådets mening inte stöd i lagtexten. Lagrådet vill erinra om att enligt allmänna rättsgrundsatser har de tillämplande att utgå från lagtextens ordalydelse. Endast om den ger anledning till tvekan kan ledning sökas i förarbeten. Lagstiftning genom motiv ska undvikas.

30 §

I paragrafen finns en bestämmelse om att fjärrvärmeverksamhet kan få bedrivas av ett kommunalt företag som avses i 3 kap. 16–18 §§ kommunallagen (1991:900) med undantag från den s.k. lokaliseringsprincipen enligt 2 kap. 1 § samma lag. Enligt den föreslagna bestämmelsen får ett sådant företag bedriva fjärrvärmeverksamhet utanför kommunen, om det görs i geografisk närhet till fjärrvärmeverksamheten och i syfte att uppnå en ändamålsenlig fjärrvärmeverksamhet inom kommunen.

Regler om undantag från lokaliseringsprincipen finns också i 5 kap. 1 § naturgaslagen och 7 kap. 1 § ellagen. I förhållande till dessa lagar har man i den nu föreslagna bestämmelsen, som annars har en motsvarande utformning, dock i det avslutande ledet lagt till orden ”inom kommunen”. I remissen ges inte någon förklaring till detta tillägg. Motivet för förslaget bör enligt Lagrådets mening belysas under den fortsatta beredningen.

31 §

I paragrafen finns bestämmelser om skyldighet för fjärrvärmeföretag att ekonomiskt redovisa fjärrvärmeverksamheten. Av 48 § 4 framgår att avsikten är att regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer ska meddela föreskrifter om redovisningen.

Enligt Lagrådets mening är det här fråga om sådana föreskrifter om näringsverksamhet som kräver riksdagens bemyndigande för regeringens behörighet att meddela föreskrifter eller att subdelegera normgivningskompetensen (8 kap. 3 § och 7 § första stycket 3 RF). Ett bemyndigande bör därför tas in i lagen.

32 §

I paragrafen ges bestämmelser om att fjärrvärmeföretaget ska lämna uppgifter om drift- och affärsförhållanden i fjärrvärmeverksamheten. Enligt lagrådsremissen är avsikten att regeringen i en förordning ska lämna närmare föreskrifter om vilka uppgifter som fjärrvärmeföretagen ska lämna (se förslaget till 48 § 5). Närmare bestämmelser ska således beslutas genom verkställighetsföreskrifter.

I likhet med vad Lagrådet sagt under 31 § vill Lagrådet förorda att det i lagen ges ett uttryckligt bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om uppgiftsskyldigheten.

33–35 §§

Paragraferna innehåller bestämmelser om granskning av en årsrapport. I den föreslagna lagtexten ställs det inte upp något särskilt kompetenskrav på den revisor som ett fjärrvärmeföretag ska få anlita. Som framgår av förslaget till 48 § 6 är avsikten att närmare föreskrifter om granskningen av en årsrapport ska meddelas i annan ordning. I gällande rätt finns bestämmelser om granskning, bl.a. om vilken kompetens revisorerna ska ha, i förordningen (2006:1203) om redovisning av fjärrvärmeverksamhet. Förordningen grundas emellertid – till skillnad från vad som nu föreslås – på en bestämmelse i lag, 3 kap. 5 § ellagen, som innehåller ett uttryckligt bemyndigande för regeringen att meddela närmare föreskrifter om revision av fjärrvärmeverksamhet.

Lagrådet föreslår att man i likhet med gällande rätt i lagen uttryckligen bemyndigar regeringen att utfärda föreskrifter om granskningen av årsrapporten.

Nu gällande bestämmelser om granskning av årsrapporten finns samlade i en paragraf, 3 kap. 5 § ellagen. Enligt Lagrådets mening bör även motsvarande bestämmelser i den nya lagen samlas i en paragraf. Några redaktionella justeringar bör då också göras.

Lagrådet föreslår således att bestämmelserna i 33–35 §§ i remissen förs samman till en paragraf som får följande lydelse:

Årsrapporten ska granskas av en revisor.

Granskningen ska avse om årsrapporten upprättats enligt gällande bestämmelser. Granskningen ska vara så ingående och omfattande som god revisionsredovisning kräver.

Revisorn ska lämna ett skriftligt yttrande över granskningen.

Regeringen får meddela föreskrifter om granskningen av årsrapporten.

36 §

Av paragrafens första stycke framgår inom vilken tid fjärrvärmeföretaget ska ha lämnat in en bestyrkt kopia av årsrapporten och yttrandet över granskningen. Denna tidsfrist förlängs om förutsättningar som anges i 37 § andra stycket är uppfyllda. Enligt Lagrådets mening har dessa bestämmelser ett sådant samband att de bör återfinnas i samma paragraf. Bestämmelsen i 37 § andra stycket bör därför föras över till 36 § med viss justering.

Lagrådet föreslår att 36 § ges följande lydelse:

En bestyrkt kopia av årsrapporten och yttrandet över granskningen av årsrapporten samt uppgifterna om drift- och affärsförhållanden i fjärrvärmeverksamheten ska ges in till tillsynsmyndigheten. De ska ha kommit in dit inom sju månader från räkenskapsårets utgång.

Om fjärrvärmeföretaget beslutat om fortsatt bolagsstämma enligt 7 kap. 14 § aktieföretagslagen (2005:551) eller fortsatt föreningsstämma enligt 7 kap. 4 § tredje stycket lagen (1987:667) om ekonomiska föreningar, gäller i stället att handlingarna och uppgifterna ska ha kommit in till tillsynsmyndigheten inom nio månader från räkenskapsårets utgång.

Handlingarna får överföras elektroniskt till tillsynsmyndigheten.

Med bestyrkt kopia jämställs elektroniskt original.

37 §

I paragrafen finns bestämmelser om förseningsavgift. Som Lagrådet nyss föreslagit bör andra stycket föras över till 36 §.

I de föreslagna tredje och fjärde styckena redovisas möjligheterna att ta ut en andra respektive tredje förseningsavgift. En motsvarande reglering finns i 8 kap. 6 § årsredovisningslagen (1995:1554), 10 kap. 7 § naturgaslagen och 12 kap. 8 § ellagen.

Ett uttag av fler än en förseningsavgift förutsätter enligt den nu föreslagna lagtexten att aktuella handlingar inte har getts in inom två månader "från en underrättelse om" att en avgift har påförts fjärrvärmeföretaget. För motsvarande situationer enligt nyssnämnda lagar, som har en enhetlig formulering, förutsätts att handlingarna inte har kommit in inom två månader "från det att underrättelse avsändes till företaget om" beslut om avgift. Enligt Lagrådets uppfattning skulle den nu föreslagna formuleringen kunna anses ha en annan innebörd än som följer av regleringen i exempelvis naturgaslagen. Såvitt framgår av remissen torde emellertid inte det ha avsetts. Lagrådet föreslår att tredje och fjärde styckena formuleras på följande sätt:

Om handlingarna inte har kommit in inom två månader från det att underrättelse avsändes till fjärrvärmeföretaget om beslut om en förseningsavgift, ska fjärrvärmeföretaget betala en andra förseningsavgift på 10 000 kronor.

Om handlingarna inte har kommit in inom två månader från det att underrättelse avsändes till fjärrvärmeföretaget om beslut om förseningsavgift enligt tredje stycket, ska fjärrvärmeföretaget betala en tredje förseningsavgift på 20 000 kronor.

39 §

I paragrafen finns en bestämmelse om att förseningsavgift får tas ut i några särskilt beskrivna fall då ingivna handlingar har någon brist endast om fjärrvärmeföretaget inte följt ett föreläggande att inom viss tid avhjälpa bristen. Även denna bestämmelse har motsvarigheter i årsredovisningslagen, naturgaslagen och ellagen.

Den föreslagna lydelsen skiljer sig från den som finns i bl.a. 10 kap. 9 § naturgaslagen på det sättet att det där talas om underrättelse i stället för föreläggande och vidare sägs att en sådan underrättelse får sändas med posten till den postadress som företaget senast har anmält till tillsynsmyndigheten. Enligt Lagrådets mening får den nya bestämmelsen därför en delvis annan innebörd än vad som skulle ha gällt med en formulering enligt naturgaslagen. Denna fråga bör belysas i det fortsatta lagstiftningsarbetet.

40 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om eftergift av förseningsavgift. Av andra stycket framgår att den beslutande myndigheten självant ska pröva om det finns skäl för eftergift. I 10 kap. 10 § andra stycket naturgaslagen (se även 12 kap. 11 § andra stycket ellagen och 8 kap. 9 § andra stycket årsredovisningslagen) finns en reglering med motsvarande innehåll. I bestämmelserna i de lagarna har man dock lagt till att bestämmelserna gäller "om det föranleds av vad som har förekommit i ärendet". Av paragraferna framgår därmed att myndigheten inte behöver göra några särskilda undersökningar för att utröna om avgiften bör efterges (jfr prop. 1994/95:67 s. 47).

Lagrådsremissen innehåller inte någon kommentar om anledningen till den valda utformningen av andra stycket i paragrafen. Någon saklig ändring i förhållande till vad som gäller enligt bl.a. naturgaslagen kan emellertid knappast ha avsetts. Lagrådet förordar då att andra stycket ges följande lydelse:

Bestämmelsen om eftergift ska beaktas även om något yrkande om eftergift inte har framställts, om det föranleds av vad som förekommit i ärendet.

48 §

Enligt förslaget meddelar regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, föreskrifter om en rad förhållanden med anknytning till lagen. Dessa räknas upp i sju punkter i paragrafen.

I författningskommentaren sägs att bestämmelsen innehåller upplysning om vilka föreskrifter som regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, meddelar för att verkställa lagens bestämmelser, dvs. det är fråga om föreskrifter som regeringen får meddela med stöd direkt av 8 kap. 13 § första stycket 1 RF.

De förhållanden som regeringen eller efter regeringens bemyndigande en myndighet avses meddela föreskrifter om gäller frågor som behandlas i 5 § (punkten 1), 7 och 12 §§ (punkten 2), 20 och 21 §§ (punkten 3), 31 § (punkten 4), 32 § (punkten 5) och 33 § (punkten 6).

Som framgår av vad Lagrådet anfört under de nu nämnda paragraferna är enligt Lagrådets mening de flesta bestäm-

melser som regeringen avses meddela närmare föreskrifter om antingen sådana att de ska tas in i lagen (7 och 12 §§, 20 och 21 §§ i vissa delar) eller sådana att det krävs bemyndigande i lagen för att regeringen ska ha behörighet att meddela dem (5 § samt 31–33 §§). Endast i ett avseende gällande bestämmelserna i 20 och 21 §§ har Lagrådet funnit att verkställighetsföreskrifter kan bli aktuella. Lagrådet anser emellertid inte att det behövs en särskild upplysning i lagen om dessa föreskrifter.

Med den sista punkten i 48 §, punkten 7, ges upplysning om att regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer meddelar föreskrifter om vilken myndighet som är tillsynsmyndighet och vilken myndighet som medlar enligt lagen. Enligt Lagrådets mening behöver lagen inte innehålla någon sådan upplysning.

Av vad som nu sagts följer att Lagrådet anser att 48 § i sin helhet bör utgå.

Ikraftträdandebestämmelsen

Enligt ikraftträdandebestämmelsen ska lagen träda i kraft den 1 juli 2008.

I lagrådsremissen anges att det saknas behov av övergångsbestämmelser. Vid föredragningen inför Lagrådet har emellertid uppgetts att avsikten, när det gäller redan gällande avtal om fjärrvärme, är att endast vissa av de föreslagna bestämmelserna ska tillämpas på sådana avtal.

Enligt Lagrådets mening står det klart att övergångsbestämmelser behövs och att omfattningen av behovet måste

analyseras under den fortsatta beredningen av lagstiftningsärendet. Bl.a. behöver regleras vad som i olika avseenden ska gälla för redan före ikraftträdandet ingångna och fortfarande gällande avtal om fjärrvärme.

2 Förslaget till lag om ändring i brottsbalken

8 kap. 10 a §

Enligt förslaget ska en straffbestämmelse (olovlig avledning av värmeenergi) införas för den som olovligen leder värmeenergi ur ett rörledningssystem för uppvärmning eller olovligen leder värmeenergi till ett rörledningssystem för kylning.

I lagrådsremissen sägs att det kan medföra ansvar för brott redan enligt gällande rätt att olovligen avleda värmeenergi ur rörledningar för fjärrvärme eller till rörledningar för fjärrkyla. Om ett sådant förfarande är straffbart eller inte är beroende av omständigheterna i det enskilda fallet. Det är enligt vad som sägs i lagrådsremissen också oklart i fråga om vilket brott som en gärningsman kan dömas till ansvar för.

När nu straffbestämmelsen ”olovlig avledning av värmeenergi” införas, så kan enligt Lagrådetets mening uppkomma olika frågor om konkurrens och konsumtion mellan den nya bestämmelsen och andra straffbud i bl.a. 8, 9 och 12 kap. brottsbalken samt mellan skilda gärningar (jfr Berg m.fl., Brottsbalken, En kommentar, Del III, s. 30:7 ff.). I lagrådsremissen saknas en närmare analys och beskrivning av frågor av här nämnt slag. Enligt Lagrådetets mening är det önskvärt att en sådan komplettering görs under den fortsatta beredningen av lagstiftningsärendet.

3 Förslaget till lag om ändring i ellagen

Ikraftträdandebestämmelsen

Enligt ikraftträdandebestämmelsen ska lagen träda i kraft den 1 juli 2008. Däremot saknas övergångsbestämmelser och inte heller har frågan om behovet av sådana bestämmelser kommenterats i lagrådsremissen.

Vid föredragningen inför Lagrådet har uppgetts att det finns behov av övergångsbestämmelser när det gäller hur pågående fjärrvärmeärenden enligt ellagen ska hanteras sedan den nya lagen om fjärrvärme har trätt i kraft.

Enligt Lagrådets mening måste frågan om övergångsbestämmelser belysas under den fortsatta beredningen av lagstiftningsärendet, bl.a. om gällande fjärrvärmeavtal och vad som ska gälla för handläggningen av de ärenden om fjärrvärme enligt ellagen som inte är avslutade före ikraftträdandet.

Bilaga till Lagrådets yttrande

Lagrådets lagförslag till föreskrifter gällande ensidig ändring
av avtalsvillkor till fjärrvärmekundens nackdel

*(Omarbetning av lagrådsremissens 7–9 §§, 10 § 3 samt 18
och 19 §§)*

**Ensidig ändring av avtalsvillkor till fjärrvärmekundens
nackdel**

Inledning

A § Har ett fjärrvärmeföretag i avtalet om fjärrvärme givits rätt att ensidigt ändra avtalsvillkoren till nackdel för en fjärrvärmekund gäller bestämmelserna i B-J §§.

Fjärrvärmeföretagets underrättelseskyldighet

B § Om fjärrvärmeföretaget gör en ändring av avtalsvillkoren, ska fjärrvärmekunden skriftligen underrättas om ändringen senast två månader före den dag de ändrade villkoren ska börja gälla.

I underrättelsen ska skälen för ändringen anges och en upplysning lämnas om att fjärrvärmekunden har rätt att säga upp avtalet.

Underlåter fjärrvärmeföretaget att iaktta bestämmelserna i första och andra styckena, får de ändrade villkoren inte tillämpas.

Förhandling om de ändrade villkoren

C § Ett fjärrvärmeföretag är skyldigt att förhandla med en fjärrvärmekund, om kunden begär förhandling inom tre veckor från den dag kunden enligt B § underrättades om de ändrade avtalsvillkoren.

D § Har fjärrvärmekunden enligt C § begärt förhandling men träffas inte någon överenskommelse mellan parterna, får de ändrade villkoren börja tillämpas från den dag de ska börja gälla, dock tidigast tre veckor från den dag fjärrvärmeföretaget enligt 12 § underrättade fjärrvärmekunden om att förhandlingen avslutats.

Första stycket gäller inte i fall som sägs i E eller G §.

Medling

E § Har ansökan om medling gjorts enligt 14 § men träffas inte någon överenskommelse mellan parterna, får de ändrade villkoren börja tillämpas från den dag de ska börja gälla, dock

- a. om ansökningen om medling avvisats eller lämnats utan bifall, tidigast tre veckor från den dag myndigheten meddelade sitt beslut, eller
- b. om ansökningen om medling bifallits, tidigast dagen efter den dag myndigheten meddelade beslut att ärendet avslutats.

Första stycket gäller inte i fall som sägs i H §.

Uppsägning av fjärrvärmeavtalet

F § En fjärrvärmekund som underrättats enligt B § om ändrade avtalsvillkor har rätt att säga upp avtalet. Uppsägningen ska för att få verkan göras senast två månader från den dag kunden underrättades om ändringen eller den senare dag som följer av G eller H §.

G § Har fjärrvärmekunden enligt C § begärt förhandling men träffas inte någon överenskommelse mellan parterna, har fjärrvärmekunden rätt att säga upp avtalet senast tre veckor från den dag fjärrvärmeföretaget enligt 12 § underrättade fjärrvärmekunden om att förhandlingen avslutats.

H § Har ansökan enligt 14 § gjorts om medling men träffas inte någon överenskommelse mellan parterna, gäller följande i fråga om fjärrvärmekundens rätt att säga upp avtalet.

Har ansökan om medling avvisats eller lämnats utan bifall, har fjärrvärmekunden rätt att säga upp avtalet senast tre veckor från den dag myndigheten meddelade sitt beslut.

Har ansökan om medling bifallits har fjärrvärmekunden rätt att säga upp avtalet senast ---¹.

I § Om en fjärrvärmekund säger upp ett avtal enligt F, G eller H §, upphör avtalet att gälla tre månader från dagen för uppsägningen.

Under uppsägningstiden får de ändrade avtalsvillkoren inte tillämpas.

J § En fjärrvärmekund får säga upp ett avtal om fjärrvärme enligt F, G eller H § utan att därvid drabbas av någon kostnad, avgift eller annan förpliktelse.

¹ Se Lagrådets yttrande under 8, 18 och 19 §§.