

# Regeringens proposition

## 2008/09:141



Förhandsprövning av nättariffer

Prop.  
2008/09:141

---

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 5 mars 2009

*Fredrik Reinfeldt*

*Åsa Torstensson*  
(Näringsdepartementet)

## Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås ändringar i ellagen (1997:857). Ändringarna innebär att det ska göras en förhandsprövning av tarifferna för överföring av el och anslutning till en ledning eller ett ledningsnät. Förhandsprövningen ska ske genom att de samlade intäkter som en nätkoncessionshavare högst får uppbära genom nättariffer under en tillsynsperiod, en intäktsram, fastställs i förväg. Nätmyndigheten ska fastställa intäktsramen i fråga om lokalnät och regionnät. När det gäller stamnätet ska beslutet fattas av regeringen.

Intäktsramen ska täcka skäliga kostnader för att bedriva nätverksamhet under tillsynsperioden och ge en rimlig avkastning på det kapital som krävs för att bedriva verksamheten. Hänsyn ska tas till kvaliteten i nätföretagets sätt att bedriva verksamheten.

Intäktsramen ska under vissa förutsättningar kunna omprövas av den beslutande myndigheten under eller efter tillsynsperioden. Om en nätkoncessionshavares intäkter avviker från intäktsramen, ska detta påverka ramen för den påföljande tillsynsperioden. Om intäkterna överstiger intäktsramen med mer än fem procent ska vidare ett särskilt överdebiteringstillägg tillkomma.

I propositionen föreslås även att en tydlig åtskillnad ska göras mellan bestämmelserna om hur nätföretagen ska utforma kundernas nättariffer och bestämmelserna om intäktsramen. De förstnämnda bestämmelserna lämnas i huvudsak oförändrade.

Ändringarna syftar bl.a. till att det inte ska råda någon tvekan om att den svenska lagstiftningen uppfyller kraven i Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/54/EG av den 26 juni 2003 om gemensamma regler för den inre marknaden för el och om upphävande av direktiv 96/92/EG.

I propositionen redovisas också regeringens bedömning när det gäller nättarifferna för anslutning till det svenska elnätet för utlandsförbindelser på regionnätetsnivå. Prop. 2008/09:141

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2010 respektive den 1 januari 2012.

1	Förslag till riksdagsbeslut .....	5
2	Förslag till lag om ändring i ellagen (1997:857).....	6
3	Ärendet och dess beredning .....	21
4	Bakgrund.....	22
4.1	Historik.....	22
4.2	Gällande regelverk .....	23
4.2.1	Nättariffer för överföring av el .....	23
4.2.2	Nättariffer för anslutning .....	26
4.3	Tillämpningen av regelverket.....	26
4.3.1	Nätmyndigheten .....	26
4.3.2	Domstolarnas prövning.....	29
4.4	Elmarknadsdirektivet.....	29
5	Den nya tillsynsmodellen .....	30
5.1	Förhandsprövningens utformning.....	30
5.2	Fastställande av intäktsram.....	32
5.2.1	Beslutande myndighet .....	32
5.2.2	Underlag för fastställandet.....	34
5.2.3	Beslut om fastställande av intäktsramen.....	35
5.2.4	Särskilt om intäktsramen för stamledning .....	37
5.3	Omprövning av intäktsramen .....	38
5.3.1	Omprövning under tillsynsperioden .....	38
5.3.2	Omprövning efter tillsynsperioden .....	40
5.3.3	Följdändringar .....	42
5.4	Periodisering.....	44
5.5	Avvikelse från intäktsramen .....	45
5.6	Överlåtelse av nätkoncession m.m. ....	51
5.7	Insamling av uppgifter.....	54
5.8	Överklagande av beslut om intäktsram.....	56
6	Intäktsramens utformning .....	58
6.1	Ett tydligare regelverk .....	58
6.2	Täckning för kostnader och avkastning.....	60
6.3	Hänsyn till kvalitet .....	61
6.4	Skäligen kostnader .....	64
6.5	Beräkning av kapitalkostnader .....	67
6.5.1	Allmänt.....	67
6.5.2	Kapitalbasen .....	68
6.5.3	Metod för fördelning av kapitalkostnader .....	76
6.5.4	Avskrivningar .....	77
6.5.5	Rimlig avkastning i nätverksamhet .....	79
7	Kundernas nättariffer .....	80
7.1	Förhållandet mellan intäktsramen och de kunds specifika nättarifferna.....	80
7.2	Nättariff för anslutning .....	81

8	Särskilt om olika ledningsnät.....	83
8.1	Inledning .....	83
8.2	Lokalnät .....	83
8.3	Regionnät.....	84
8.4	Stamnät .....	86
9	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser .....	86
10	Utlandsförbindelser .....	87
11	Konsekvensanalys .....	90
11.1	Inledning .....	90
11.2	Ekonomiska konsekvenser .....	90
11.2.1	Nätmyndigheten .....	90
11.2.2	Den systemansvariga myndigheten .....	92
11.2.3	Nätföretagen.....	92
11.2.4	Kunderna.....	94
11.2.5	Sveriges Domstolar .....	95
11.3	Övriga konsekvenser.....	95
12	Författningskommentar.....	96
Bilaga 1	Sammanfattning av Energinätsutredningens delbetänkande Förhandsprövning av nättariffer m.m. ....	118
Bilaga 2	Energinätsutredningens lagförslag.....	129
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanser .....	147
Bilaga 4	Lagrådsremissens lagförslag.....	148
Bilaga 5	Lagrådets yttrande .....	163
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 5 mars 2009.....	168
	Rättsdatablad .....	169

# 1 Förslag till riksdagsbeslut

Prop. 2008/09:141

Regeringen föreslår att riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i ellagen (1997:857).

## 2 Förslag till lag om ändring i ellagen (1997:857)

Prop. 2008/09:141

Härigenom föreskrivs i fråga om ellagen (1997:857)

*dels* att 4 kap. 4 § ska upphöra att gälla,

*dels* att 2 kap. 12 och 16 §§, 4 kap. 1, 3, 5, 8 och 9 §§, 12 kap. 2 § och 13 kap. 5 § samt rubrikerna närmast före 4 kap. 3 § och 4 kap. 5 § ska ha följande lydelse,

*dels* att det i lagen ska införas tre nya paragrafer, 1 kap. 4 a och 5 a §§ och 4 kap. 9 a §, ett nytt kapitel, 5 kap., samt närmast före 4 kap. 5, 9 och 9 a §§ nya rubriker av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### **1 kap.**

#### *4 a §*

*Med stamledning avses en ledning med en spänning om 220 kilovolt eller mer.*

*Med regionledning avses en ledning som omfattas av en nätkoncession för linje och där spänningen understiger 220 kilovolt.*

#### *5 a §*

*Med intäktsram avses i denna lag de samlade intäkter som en nätkoncessionshavare högst får uppbära genom nättariffer under en tillsynsperiod.*

### **2 kap.**

#### *12 §*

Gränserna för en nätkoncession för område får ändras av nätmyndigheten, om det behövs för en ändamålsenlig nätverksamhet och det kan ske utan synnerlig olägenhet för koncessionshavaren.

*I 5 kap. 25 och 27 §§ finns bestämmelser om fördelning av intäktsramen vid ändring av koncessionsgränser.*

#### *16 §<sup>1</sup>*

En nätkoncession får inte överlåtas utan tillstånd av regeringen. Regeringen får bemyndiga nätmyndigheten att pröva frågor om överlåtelse av nätkoncession som inte avser en utlandsförbindelse.

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2004:876.

Vid prövning av en ansökan om överlåtelse av nätkoncession *skall* 10 § tillämpas. Detsamma gäller vid prövning av en ansökan om nätkoncession i anledning av återkallelse av en nätkoncession enligt 18 § första stycket 2 eller 3.

Vid prövning av en ansökan om överlåtelse av nätkoncession *ska* 10 § tillämpas. Detsamma gäller vid prövning av en ansökan om nätkoncession i anledning av återkallelse av en nätkoncession enligt 18 § första stycket 2 eller 3.

*Om en intäktsram vid överlåtelsen ska fördelas enligt 5 kap. 25 § andra stycket, får tillstånd till överlåtelse inte lämnas om inte fördelningen har godkänts enligt 26 § första stycket samma kapitel.*

#### 4 kap.

##### 1 §<sup>2</sup>

*Nättariffer skall vara utformade så, att nätkoncessionshavarens samlade intäkter från nätverksamheten är skäliga i förhållande till dels de objektiva förutsättningarna att bedriva nätverksamheten, dels nätkoncessionshavarens sätt att bedriva nätverksamheten.*

Nättariffer *skall* vara objektiva och icke-diskriminerande.

Nättariffer *ska* vara objektiva och icke-diskriminerande.

*Vid utformandet av nättariffer för överföring av el skall särskilt beaktas antalet anslutningspunkter, anslutningspunkternas geografiska läge, mängden överförd energi och abonnerad effekt och kostnaderna för överliggande nät samt kvaliteten på överföringen av el.*

*Vid utformandet av nättariff för anslutning till en ledning eller ett ledningsnät skall särskilt beaktas anslutningspunktens geografiska läge och den avtalade effekten i anslutningspunkten.*

*Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, nätmyndigheten får meddela närmare föreskrifter om utformningen av nättariffer.*

*I 5 kap. finns bestämmelser om fastställande av intäktsram.*

<sup>2</sup> Senaste lydelse 2005:404.

3 §<sup>3</sup>

Nättariffer för område, utom engångsavgift för anslutning, får inte utformas med hänsyn till var inom området en anslutning är belägen.

Om ett eller flera områden slås samman helt eller delvis skall en enhetlig nättariff för det nya området börja tillämpas senast tre år efter sammanslagningen.

Nättariffer för överföring av el för område får inte utformas med hänsyn till var inom området en anslutning är belägen.

Om ett eller flera områden slås samman helt eller delvis ska en enhetlig nättariff för det nya området börja tillämpas senast tre år efter sammanslagningen.

4 §

Vid skälighetsbedömningen av en nättariff skall nättariffen för varje område bedömas för sig.

Om nätmyndigheten enligt 3 kap. 3 § har medgivit att flera nätkoncessioner för område får redovisas samlad, skall dock dessa vid skälighetsbedömningen anses utgöra ett område.

Särskilt om nättariffer för linje

Särskilt om nättariffer för överföring av el för linje

Regionledning

5 §<sup>4</sup>

På en ledning som omfattas av en nätkoncession för linje och där spänningen understiger 220 kilovolt (regionledning), får inte nättariffen, utom engångsavgift för anslutning, på varje spänningsnivå utformas med hänsyn till var en uttagspunkt är belägen i förhållande till ledningens anslutning till annan nätkoncessionshavares ledning som omfattas av nätkoncession för linje.

Tillstånd till avvikelser från vad som anges i första stycket får meddelas i enlighet med 6 §.

På en regionledning får inte nättariffen för överföring av el på varje spänningsnivå utformas med hänsyn till var en uttagspunkt är belägen i förhållande till ledningens anslutning till en annan nätkoncessionshavares ledning som omfattas av nätkoncession för linje.

<sup>3</sup> Senaste lydelse 1998:1651.

<sup>4</sup> Senaste lydelse 2002:653.

Nättariffen för en elektrisk anläggning som tar ut el direkt från en transformator på en regionledning *skall* utformas med utgångspunkt i nättariffen för spänningsnivån omedelbart före transformatorn med ett skäligt tillägg för nedtransformeringen.

Nättariffen för en elektrisk anläggning som tar ut el direkt från en transformator på en regionledning *ska* utformas med utgångspunkt i nättariffen för spänningsnivån omedelbart före transformatorn med ett skäligt tillägg för nedtransformeringen.

#### 8 §<sup>5</sup>

*Vid skälighetsbedömningen av nättariffen för en regionledning skall de beräknade kostnaderna för den prestation som nätkoncessionshavaren har att utföra och hans sätt att utföra prestationen bedömas samlat inom varje normalt spänningsintervall för nätkoncessionshavarens samtliga regionledningar i hela landet.*

Den del av de beräknade kostnaderna som utgörs av betalning för överföring på stamnätet och andra regionledningar *skall dock bedömas samlat endast för nätkoncessionshavarens samtliga regionledningar inom en och samma region.*

*På en regionledning ska inom varje normalt spänningsintervall nättariffen utformas utifrån nätkoncessionshavarens kostnader för samtliga regionledningar i hela landet som kan hänföras till respektive spänningsintervall.*

Den del av de beräknade kostnaderna som utgörs av betalning för överföring på stamnätet och andra regionledningar *ska dock beaktas samlat endast för nätkoncessionshavarens samtliga regionledningar inom en och samma region.*

#### Stamledning

#### 9 §<sup>6</sup>

*Vid skälighetsbedömningen av nättariffen för en ledning med en spänning om 220 kilovolt eller däröver (stamledning) skall de beräknade kostnaderna för den prestation som nätkoncessionshavaren har att utföra och hans sätt att utföra prestationen bedömas samlat för nätkoncessionshavarens samtliga ledningar i landet med undantag för utlandsförbindelserna. Tariffen får dock utformas med hänsyn till var på nätkoncessionshavarens*

*På en stamledning får nättariffen för överföring av el utformas med hänsyn till var på nätkoncessionshavarens ledningsnät en anslutningspunkt är belägen.*

<sup>5</sup> Senaste lydelse 2002:653.

<sup>6</sup> Senaste lydelse 2003:117.

ledningsnät en anslutningspunkt är belägen.

*Om en sådan föreskrift som avses i 2 § andra stycket har meddelats skall, i fråga om de utlandsförbindelser som omfattas av föreskriften, de beräknade kostnaderna för den prestation som nätkoncessionshavaren har att utföra och hans sätt att utföra prestationen omfattas av den skälighetsbedömning som görs enligt första stycket avseende nätkoncessionshavarens samtliga ledningar i landet.*

*Om nätkoncessionshavaren har systemansvaret för el enligt 8 kap. 1 § första stycket skall den del av verksamheten som inte kan hänföras till en viss kund eller kundkategori anses ingå i nätverksamheten.*

*Om nätkoncessionshavaren deltar i europeiskt samarbete, som syftar till att utveckla och vidmakthålla en fungerande europeisk marknad för el, skall verksamheten anses ingå i nätverksamheten.*

***Särskilt om nättariffer för anslutning till en ledning eller ett ledningsnät***

***9 a §***

*En nättariff för anslutning till en ledning eller ett ledningsnät ska utformas så att nätkoncessionshavarens skäligena kostnader för anslutningen täcks. Anslutningspunktens geografiska läge och den avtalade effekten i anslutningspunkten ska särskilt beaktas.*

**Skälighetsbedömning av  
nätkoncessionshavares intäkter**

*Fastställande av en intäktsram*

**1 §**

*En intäktsram ska fastställas i förväg för varje tillsynsperiod.*

*I 22–24 §§ finns särskilda bestämmelser om fastställande av intäktsramar för en nätkoncessionshavares intäkter från olika nät.*

**2 §**

*En nätkoncessionshavare ska lämna in ett förslag till intäktsram till nätmyndigheten tillsammans med de uppgifter som krävs för att pröva förslaget.*

**3 §**

*Beslut om fastställande av intäktsramen ska meddelas senast två månader innan tillsynsperioden börjar.*

*Det ska framgå av beslutet vilka uppgifter och metoder som har använts vid fastställandet av ramen.*

**4 §**

*En tillsynsperiod ska vara fyra kalenderår, om det inte finns särskilda skäl för en annan tidsperiod.*

**5 §**

*Regeringen får meddela föreskrifter om avvikelser från det som sägs i 3 § första stycket och 4 § när det gäller intäkter från stamledning.*

6 §

*Intäktsramen ska täcka skäliga kostnader för att bedriva nätverksamhet under tillsynsperioden och ge en rimlig avkastning på det kapital som krävs för att bedriva verksamheten (kapitalbas).*

7 §

*När intäktsramen bestäms ska hänsyn tas till kvaliteten i nätkoncessionshavarens sätt att bedriva nätverksamheten. En sådan bedömning kan medföra en ökning eller minskning av vad som anses vara en rimlig avkastning på kapitalbasen.*

*Vid bedömningen enligt första stycket ska ett avbrott i överföringen av el beaktas i den utsträckning avbrottet inte medför skadeståndsskyldighet för nätkoncessionshavaren eller ger rätt till avbrottsersättning enligt 10 kap. 10 §.*

*Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, nätmyndigheten får meddela föreskrifter om vad som anses med kvaliteten i nätkoncessionshavarens sätt att bedriva nätverksamheten.*

*Särskilt om beräkning av skäliga kostnader i nätverksamheten*

8 §

*Som skäliga kostnader för att bedriva nätverksamheten ska anses kostnader för en ändamålsenlig och effektiv drift av en nätverksamhet med likartade objektiva förutsättningar.*

*Kostnad för avbrottsersättning enligt 10 kap. 10 § ska inte anses vara en skälig kostnad enligt första stycket.*

9 §

*Kapitalbasen ska beräknas med utgångspunkt i de tillgångar som nätkoncessionshavaren använder för att bedriva nätverksamheten. Vidare ska hänsyn tas till investeringar och avskrivningar under tillsynsperioden.*

*En tillgång som inte behövs för att bedriva verksamheten ska anses ingå i kapitalbasen, om det skulle vara oskäligt mot nätkoncessionshavaren att bortse från tillgången.*

*Regeringen får meddela ytterligare föreskrifter om hur kapitalbasen ska beräknas.*

*Omprövning av intäktsramen under tillsynsperioden*

10 §

*På ansökan av nätkoncessionshavaren om omprövning kan den beslutande myndigheten ändra en fastställd intäktsram under tillsynsperioden, om det finns omständigheter som bedöms medföra en väsentlig ökning av intäktsramen vid en omprövning enligt 12 § eller om det annars finns särskilda skäl.*

*En ansökan om omprövning enligt första stycket ska lämnas in till nätmyndigheten. Ansökan ska handläggas skyndsamt.*

11 §

*Den beslutande myndigheten ska ändra en fastställd intäktsram under tillsynsperioden om*

*1. den nätkoncessionshavare som beslutet gäller har lämnat oriktiga eller bristfälliga uppgifter som i mer än ringa omfattning har inverkat på intäktsramens storlek,*

2. beslutet har fattats på ett uppenbart felaktigt eller ofullständigt underlag och detta i mer än ringa omfattning har inverkat på intäktsramens storlek, eller

3. det annars finns särskilda skäl.

*Omprövning av intäktsramen efter tillsynsperioden*

#### 12 §

*En nätkoncessionshavare får inom fyra månader efter tillsynsperiodens slut ansöka om att intäktsramen för perioden ska ökas.*

*En ansökan enligt första stycket ska lämnas in till nätmyndigheten. Ansökan ska handläggas skyndsamt.*

#### 13 §

*Den beslutande myndigheten ska ompröva den fastställda intäktsramen efter tillsynsperiodens slut, om det finns skäl att anta att ramen är större än vad som är motiverat av senare kända förhållanden och avvikelser inte är ringa.*

*Om det inte finns särskilda hinder, ska ett beslut i frågan om ändring av intäktsramen meddelas senast tio månader efter tillsynsperiodens slut. Om den beslutande myndigheten avser att meddela beslut vid en senare tidpunkt, ska nätkoncessionshavaren underrättas om det inom den nämnda tiden. Har en sådan underrättelse inte skett får myndigheten inte meddela ett omprövningsbeslut som är till nackdel för nätkoncessionshavaren.*

#### 14 §

*Vid omprövning enligt 12 eller 13 § ska den beslutande myndigheten kontrollera om de antagan-*

den som legat till grund för beslutet om fastställande av intäktsram överensstämmer med det faktiska utfallet under perioden. Vid bedömningen ska myndigheten tillämpa 6–9 §§ och utgå från de uppgifter och metoder som myndigheten har använt vid fastställandet av intäktsramen och som framgår av beslutet om fastställande.

*Omprövning under eller efter tillsynsperioden*

#### 15 §

Om en allmän förvaltningsdomstol har ändrat ett beslut om intäktsram för en nätkoncessionshavare och grunden för ändring av det beslutet är tillämplig även för en annan nätkoncessionshavare, ska den beslutande myndigheten, efter ansökan av den senare nätkoncessionshavaren, ompröva det beslut om intäktsram som gäller för denne.

En ansökan om omprövning ska ha kommit in till nätmyndigheten inom tre månader efter det att domstolens avgörande vunnit laga kraft.

#### 16 §

Den beslutande myndigheten ska ompröva ett beslut om intäktsramen för en tillsynsperiod, om myndigheten eller en allmän förvaltningsdomstol har beslutat om ändring i fråga om en tidigare tillsynsperiod och det avgörandet har vunnit laga kraft.

*Periodisering*

#### 17 §

Om det finns särskilda skäl, får den beslutande myndigheten på ansökan av en nätkoncessions-

*havare medge att delar av intäkter under tillsynsperioden tas med i intäktsredovisningen först för senare perioder.*

*En ansökan enligt första stycket ska ha kommit in till nätmyndigheten senast tre månader efter den tillsynsperiod då intäkterna uppkommit.*

*Beslutande myndighet m.m.*

#### 18 §

*Nätmyndigheten är beslutande myndighet enligt 3, 10–13 och 15–17 §§. När det gäller intäkter från en stamledning är dock regeringen beslutande myndighet.*

*Nätmyndigheten ska lämna förslag till beslut som rör intäktsramen för en stamledning till regeringen för prövning. Regeringen ska förkasta eller godta förslaget.*

*Regeringens beslut ska offentliggöras. Nätmyndighetens förslag ska framgå av beslutet.*

#### 19 §

*Ett beslut av nätmyndigheten enligt 3, 11–13, 15 och 16 §§ ska gälla utan hinder av att det överklagas.*

*Avvikelser från intäktsramen*

#### 20 §

*Om en nätkoncessionshavares samlade intäkter genom nättariffer under tillsynsperioden har avvikit från intäktsramen, ska det belopp med vilket intäkterna överstigit eller understigit intäktsramen minska respektive öka ramen för den påföljande tillsynsperioden.*

#### 21 §

*Om en nätkoncessionshavares samlade intäkter genom nättariffer*

under tillsynsperioden har överstigit intäktsramen med mer än fem procent, ska ett överdebiteringstillägg beräknat enligt andra stycket minska intäktsramen för den påföljande tillsynsperioden.

Beräkningen av överdebiteringstillägget ska grundas på den del av nätkoncessionshavarens samlade intäkter genom nättariffer som överstiger intäktsramen. Överdebiteringstillägget ska beräknas efter en räntesats som motsvarar den genomsnittliga referensränta enligt 9 § räntelagen (1975:635) som under tillsynsperioden fastställts av Riksbanken med ett tillägg av femton procentenheter.

### **Särskilt om intäkter från olika nät**

*Intäkter från ett ledningsnät inom ett område*

#### 22 §

Vid fastställande av en intäktsram för en nätkoncessionshavares intäkter från ett ledningsnät inom ett område ska intäktsramen fastställas för varje område för sig.

Om nätmyndigheten enligt 3 kap. 3 § har medgivit att flera nätkoncessioner för område får redovisas samlat, ska dock dessa vid fastställandet av intäktsramen anses utgöra ett område.

*Intäkter från regionledning*

#### 23 §

Vid fastställande av en intäktsram för en nätkoncessionshavares intäkter från en regionledning ska intäktsramen fastställas samlat för nätkoncessionshavarens samtliga regionledningar i hela landet.

*Intäkter från stamledning*

## 24 §

*Vid fastställande av en intäktsram för en nätkoncessionshavares intäkter från en stamledning ska intäktsramen fastställas samlat för nätkoncessionshavarens samtliga ledningar i landet med undantag för utlandsförbindelserna.*

*Om en sådan föreskrift som avses i 4 kap. 2 § andra stycket har meddelats, ska dock intäkterna från de berörda utlandsförbindelserna omfattas av den intäktsram som fastställs enligt första stycket.*

*Om nätkoncessionshavaren har systemansvaret för el enligt 8 kap. 1 § första stycket, ska den del av verksamheten som inte kan hänföras till en viss kund eller kundkategori anses ingå i nätverksamheten.*

*Om nätkoncessionshavaren deltar i europeiskt samarbete, som syftar till att utveckla och vidmakthålla en fungerande europeisk marknad för el, ska verksamheten anses ingå i nätverksamheten.*

**Överlåtelse av nätkoncession  
m.m.**

## 25 §

*Om en nätkoncessionshavare under en tillsynsperiod överlåter en nätkoncession, ska den fastställda intäktsramen enligt 1 § fortsätta att gälla för övertagaren av koncessionen. Övertagaren träder även i övrigt i överlåtarens ställe när det gäller tillämpningen av bestämmelserna i detta kapitel på nätkoncessionen.*

*Om en intäktsram har fastställts för den överlåtna nätkoncessionen tillsammans med annan nät-*

*koncession, ska överlåtaren och övertagaren fördela intäktsramen proportionerligt i förhållande till hur stor del av kapitalbasen som överlåtits. Motsvarande gäller för intäkter som överstiger eller understiger intäktsramen samt överdebiteringstillägg. Om det finns särskilda skäl, får fördelningen göras på ett annat sätt.*

#### 26 §

*En fördelning enligt 25 § andra stycket ska godkännas före överlåtelsen. Fråga om godkännande prövas av regeringen eller den myndighet som regeringen enligt 2 kap. 16 § har bemyndigat att pröva frågan om överlåtelse av nätkoncessionen.*

*Ett förslag till fördelning ska lämnas in till myndigheten tillsammans med de uppgifter som krävs för att pröva förslaget. Frågan om godkännande av förslaget ska handläggas skyndsamt.*

#### 27 §

*Det som sägs om överlåtelse av nätkoncession i 25 § andra stycket gäller i tillämpliga delar vid beslut om ändring av koncessionsgränser enligt 2 kap. 12 §.*

*Nätmyndigheten beslutar om fördelningen av intäktsramen vid ändring av koncessionsgränser.*

### **Insamling av uppgifter**

#### 28 §

*En nätkoncessionshavare ska till nätmyndigheten lämna de uppgifter som behövs för att meddela beslut enligt 11, 13, 16 och 27 §§.*

**12 kap.****2 §<sup>7</sup>**

En tillsynsmyndighet har rätt att på begäran få de upplysningar och ta del av de handlingar som behövs för tillsynen. En begäran får förenas med vite.

Ett beslut enligt första stycket gäller omedelbart.

*Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, nätmyndigheten får meddela föreskrifter om insamling av de uppgifter som behövs för bedömning av nättariffers skälighet.*

**13 kap.****5 §<sup>8</sup>**

Beslut av nätmyndigheten enligt 2 kap. 18–20 §§, 3 kap. 3, 6–8, 9 b, 11, 14 och 15 §§, 4 kap. 6, 7 och 10 §§, 8 kap. 4 a § samt 12 kap. 8 och 11 §§, beslut av en tillsynsmyndighet enligt 12 kap. 2–4 §§ samt beslut av den systemansvariga myndigheten om ersättning till den som enligt 8 kap. 2 § beordrats öka eller minska produktionen av el får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Beslut av nätmyndigheten enligt 2 kap. 18–20 §§, 3 kap. 3, 6–8, 9 b, 11, 14 och 15 §§, 4 kap. 6, 7 och 10 §§, 5 kap. 3, 11–13, 15–17, 26 och 27 §§, 8 kap. 4 a § samt 12 kap. 8 och 11 §§, beslut av en tillsynsmyndighet enligt 12 kap. 2–4 §§ samt beslut av den systemansvariga myndigheten om ersättning till den som enligt 8 kap. 2 § beordrats öka eller minska produktionen av el får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Regeringen får meddela föreskrifter om överklagande av andra beslut enligt denna lag eller enligt föreskrifter som meddelats med stöd av lagen.

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2010 i fråga om 5 kap., 12 kap. 2 § och 13 kap. 5 § samt i övrigt den 1 januari 2012.

2. Den första tillsynsperioden enligt 5 kap. 1 § börjar den 1 januari 2012.

3. Äldre föreskrifter gäller fortfarande för nättariffer som avser tid före den 1 januari 2012.

<sup>7</sup> Senaste lydelse 2006:926. Ändringen innebär att tredje stycket upphävs.

<sup>8</sup> Senaste lydelse 2005:1110.

Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/54/EG av den 26 juni 2003 om gemensamma regler för den inre marknaden för el och om upphävande av direktiv 96/92/EG<sup>1</sup> (elmarknadsdirektivet) är en del av det s.k. inre marknadspaketet för el och gas och skulle genomföras i nationell lagstiftning senast den 1 juli 2004.

I propositionen Genomförande av EG:s direktiv om gemensamma regler för de inre marknaderna för el och naturgas, m.m. (prop. 2004/05:62) lämnade regeringen förslag bl.a. till genomförandet av elmarknadsdirektivet. Riksdagen biföll propositionen den 25 maj 2005 (bet. 2004/05:NU14, rskr. 2004/05:246, SFS 2005:404).

Regeringen uttalade i propositionen (s. 82) att för att det inte skulle råda någon tvekan om att den svenska lagstiftningen uppfyllde kraven i direktivet behövde förslaget kompletteras med bestämmelser av innebörd att tillsynsmyndigheten ska göra en förhandsprövning av tarifferna för överföring av el. Regeringen pekade på att det fanns svårigheter med att införa sådana bestämmelser. Det fanns heller inget berett underlag i denna fråga. Regeringen förklarade därför att den avsåg att utreda frågan och återkomma till riksdagen med ett förslag som innebär att tillsynsmyndigheten ska göra en förhandsprövning av tarifferna för överföring av el eller av de metoder som tarifferna är baserade på.

Regeringen beslutade den 30 mars 2006 att tillkalla en särskild utredare (dir. 2006:39) med uppdrag bl.a. att lämna förslag till den lagstiftning och det regelverk i övrigt som krävs för att införa en ny ordning där tillsynsmyndigheten godkänner eller fastställer nätföretagens överförings- och anslutningsavgifter innan de får börja gälla. När det gäller anslutningsavgifterna kunde utredningen alternativt föreslå ett regelverk där tillsynsmyndigheten fastställer nätföretagens metoder för att fastställa anslutningsavgifterna innan metoderna får börja gälla.

I utredningens uppdrag ingick även att lämna förslag till hur de utlandsförbindelser som är anslutna till det svenska regionnätet kan hanteras så att dessa förbindelser behandlas enligt samma grunder som de utlandsförbindelser som är anslutna till stamnätet.

Den 5 december 2007 överlämnade Energinätsutredningen sitt delbetänkande Förhandsprövning av nättariffer m.m. (SOU 2007:99). En sammanfattning av betänkandet finns i *bilaga 1*. Utredningens lagförslag finns i *bilaga 2*.

Betänkandet har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. En sammanställning av remissvaren finns tillgänglig i Näringsdepartementet (dnr N2007/9864/E).

### *Lagrådet*

Regeringen beslutade den 15 januari 2009 att inhämta Lagrådets yttrande över det lagförslag som finns i *bilaga 4*. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 5*.

<sup>1</sup> EUT L 176, 15.7.2003, s. 37 (Celex 32003L0054).

Regeringen har i propositionen i huvudsak följt Lagrådets förslag. Regeringen behandlar Lagrådets förslag i avsnitt 5.2.3 och 5.5–5.8 samt i författningskommentaren.

Utöver de ändringar som motiveras av Lagrådets yttrande har redaktionella ändringar gjorts i förhållande till lagrådsremissen.

## 4 Bakgrund

### 4.1 Historik

#### *Före omregleringen av elmarknaden*

I Sverige har prisregleringen av elnätverksamhet och tidigare även elpriset skett genom kontroll i efterhand. I samband med omregleringen av elmarknaden den 1 januari 1996 behölls den svenska traditionen med fri prissättning, där elnätsföretagen sätter sina tariffer efter vissa generella riktlinjer. I förarbetena till den nya lagstiftningen uttalades att nättariffer och övriga villkor för nättjänster liksom tidigare borde vara underkastade reglering och att utgångspunkten för fastställande av skäliga avgifts- och tariffnivåer för överföring av el borde vara gällande praxis (prop. 1993/94:162 s. 59). Med nättariff avses i ellagstiftningen avgifter och övriga villkor för överföring av el och för anslutning till en ledning eller ett ledningsnät.

#### *Regelverket före den 1 juli 2002*

Fram till den 1 juli 2002 gällde att nättarifferna skulle vara skäliga och utformade på sakliga grunder. Kravet på skälighet avsåg nivån på tarifferna medan kravet på saklighet syftade på indelningen av kunder i olika kundgrupper där varje kundgrupp skulle ha samma nättariff. Kravet på saklighet innebar vidare att tarifferna skulle vara objektiva och icke-diskriminerande. Vid skälighetsbedömningen skulle kundintresset beaktas, varmed menades kundernas intresse av låga och stabila tariffer. Dessutom skulle kravet på en rimlig avkastning i nätverksamhet beaktas. Enligt förarbetena (a. prop. s. 109 f.) skulle nätmyndigheten ta fram nyckeltal som speglade prisutvecklingen. Nyckeltalen kunde emellertid frångås på grund av andra omständigheter som också skulle beaktas vid prissättningen. Om t.ex. nätföretagets kostnader var ovanligt stora till följd av nyss gjorda investeringar eller på grund av att man erbjöd större leveranssäkerhet än vanligt borde detta få inverka i höjande riktning på tarifferna.

Nätmyndigheten skulle ta fram ett index som uttryckte prisutvecklingen för den aktuella verksamheten och den förväntade produktionsutvecklingen i branschen. Med produktionsutveckling avsågs den lägsta årliga effektivitetsökning eller kostnadsminskning som nätföretaget rimligen borde uppnå och som borde komma kunden till godo. Man underströk i förarbetena att det var viktigt att de framtagna metoderna för bedömning av bl.a. prisutvecklingen främjade låga kostnader och ökad effektivitet i nätverksamheten.

Bakom kravet på att nättarifferna borde vara utformade så att de gav företagen en rimlig avkastning låg det förhållandet att lagstiftaren ville undvika en situation där nätverksamheten måste finansieras på annat sätt än genom nättariffer eller omvänt bli utnyttjad för subventionering av annan verksamhet. Ökade vinster för nätföretaget borde enligt förarbetena (a. st.) godtas om de var ett resultat av lägre kostnader som hade uppnåtts genom rationalisering och effektivisering av nätverksamheten. Lägre kostnader kunde emellertid också uppnås genom att nätföretaget sänkte servicenivån till kunden eller genom att eftersätta underhållet av nätet. Det var därför viktigt att nätmyndigheten beaktade också andra faktorer som kunde komplettera bedömningen. Dessa borde vara bl.a. avkastningen på eget kapital, avbrottsfrekvens, teknisk standard på anläggningarna samt jämförelser med liknande nätverksamhet.

## 4.2 Gällande regelverk

### 4.2.1 Nättariffer för överföring av el

#### *Metodik för bedömning av nättariffers skälighet*

I 4 kap. ellagen (1997:857) och de föreskrifter som har meddelats med stöd av 12 kap. 3 § i samma lag anges metoder för beräkning av nättariffers skälighet. De grundläggande principerna framgår i huvudsak av 4 kap. 1 § ellagen. Därutöver finns kompletterande bestämmelser i 4 kap. 2–10 §§.

#### *Huvudprinciperna för bedömning av nättariffers skälighet*

Enligt det nu gällande regelverket ska skälighetsbedömningen inrikta sig på nätkoncessionshavarens samlade prestation. Sedan den 1 juli 2002 gäller enligt 4 kap. 1 § första stycket ellagen att nättariffer ska vara utformade så att nätkoncessionshavarens samlade intäkter från nätverksamheten är skäliga i förhållande till dels de objektiva förutsättningarna att bedriva nätverksamheten, dels nätkoncessionshavarens sätt att bedriva nätverksamheten.

Bakgrunden till 2002 års lagändring var att erfarenheterna av det tidigare regelverket för nätverksamhet hade visat på problem vid tillämpningen av skälighetsregeln. Som regeln var utformad hade, genom kriteriet ”rimlig avkastning i nätverksamheten”, nätföretagets kostnader blivit utgångspunkten för skälighetsbedömningen. Eftersom det ansågs vara mycket resurskrävande för tillsynsmyndigheten att granska företagens kostnader samt värdera om dessa var godtagbara eller inte, bedömdes denna regleringsmodell vara ineffektiv. För att skapa en effektiv reglering infördes i stället det nuvarande skälighetsbegreppet, som fokuserar på nätföretagets prestation i stället för på dess kostnader (se prop. 2001/02:56 s. 19 ff.).

Genom lagändringen ska prövningen av skäligheten i nätföretagens samlade intäkter inte längre i första hand utgå från nätföretagens kostnader utan i stället från bedömningen av nätföretagens prestation, samt om företagens intäkter står i rimlig proportion till prestationen. Detta

innebär att tillsynsmyndigheten vid tillsynen först måste fastställa den prestation nätföretaget har utfört. Denna fastställelse ska bygga på både en objektiv bedömning av prestationen och en subjektiv sådan.

Den objektiva bedömningen ska innefatta förutsättningarna för att bedriva nätverksamhet i det aktuella området. Dessa förutsättningar innefattar de faktorer som företaget inte självt kan påverka, såsom antalet kunder och fördelning på olika kundkategorier, kundernas geografiska läge, överförd energi och effekt med beaktande av fördelning över dygnet och året, klimat och geografiskt läge för nätverksamheten samt kostnader för överliggande nät.

I förarbetena (a. prop. s. 20 f.) lämnades en kortfattad beskrivning av den generella modell, nätnyttomodellen, som Statens energimyndighet (Energimyndigheten) vid den aktuella tidpunkten höll på att utarbeta för bedömning av nätconcessionshavarnas tariffer. Enligt motiven borde modellen på sikt innebära att tillsynen blev mindre resurskrävande än det dåvarande systemet. Det betonades emellertid att det inte infördes någon laglig skyldighet för Energimyndigheten att använda nätnyttomodellen utan att det tvärtom stod myndigheten fritt att bedöma de objektiva förutsättningarna för nätföretagens prestationer på något annat sätt.

I motiven (a. prop. s. 21) uttalades vidare att i de allra flesta fall skulle bara den objektiva prestationen komma att ligga till grund för skälighetsbedömningen. Det skulle dock därutöver även ske en subjektiv bedömning av nätföretagets prestation. Denna bedömning gällde sådana faktorer som nätföretaget självt kunde påverka, exempelvis kvaliteten på överföringen, som främst inkluderade avbrottsfrekvens och spänningskvalitet. Om den subjektiva bedömningen visade att ett nätföretags prestation i detta hänseende markant avvek från motsvarande prestation hos andra nätföretag skulle detta påverka skälighetsbedömningen i höjande eller sänkande riktning.

I förarbetena (a. st.) framhölls att även den nya regleringen var en ramlagstiftning som behövde preciseras genom en utveckling av rättspraxis. En fördel med regleringen var att Energimyndigheten förhållandevis enkelt kunde bedöma om en tariff var oskäligen eller inte. I de fall Energimyndigheten bedömde att en viss nättariff var för hög borde det berörda nätföretaget beredas tillfälle att yttra sig över myndighetens bedömning innan myndigheten meddelade sitt beslut. Nätföretaget fick då möjlighet att åberopa omständigheter som kunde föranleda en annan bedömning än den som Energimyndigheten preliminärt hade gjort.

I samband med skälighetsbedömningen uppkom frågan om vad som skulle anses vara en rimlig avkastning i nätverksamheten. Enligt motiven (a. prop. s. 22) gick det svårt att lagstifta om detta. Frågan fick i stället lösas genom en utveckling av rättspraxis. En lämplig utgångspunkt för en sådan utveckling var den bedömning som Elnätsutredningen hade gjort (se vidare SOU 2000:90). Man borde sålunda utgå från att avkastningen i nätverksamheten skulle motsvara vad som kunde bedömas vara normalt för konkurrensutsatt affärsverksamhet med motsvarande risknivå. Detta kunde också uttryckas som den avkastning som fordras för att i konkurrens med alternativa placeringar med motsvarande risk kunna attrahera kapital för investeringar i den aktuella nätverksamheten. Detta skulle leda till en lämplig avvägning mellan elkundernas och nätföretagens intressen eftersom den angav vad som krävdes för att

möjliggöra nödvändiga investeringar för att upprätthålla en rimlig överföringskvalitet på nätet. Det kunde dock finnas skäl för avvikelser både uppåt och nedåt från denna gräns. Företag som bedrev verksamheten mindre effektivt än de kriterier som användes i den objektiva bedömningen kunde erhålla en lägre avkastning än den som var utgångspunkt för bedömningen. Företag som lyckades bedriva nätverksamheten effektivare än de kriterier som användes i den objektiva bedömningen skulle däremot kunna erhålla en högre avkastning än den som var utgångspunkt för bedömningen.

#### *Nya bestämmelser med anledning av elmarknadsdirektivet*

Vissa huvudprinciper för utformningen av nättariffer för överföring av el och för anslutning anges i nuvarande 4 kap. 1 § tredje och fjärde styckena ellagen. Dessa bestämmelser infördes i samband med att Sverige genomförde elmarknadsdirektivet (se vidare avsnitt 4.4). De nya bestämmelserna innebär att en innehavare av nätkoncession vid utformningen av nättariffer för överföring av el särskilt ska beakta antalet anslutningspunkter, anslutningspunkternas geografiska läge, mängden överförd energi och abonnerad effekt och kostnaderna för överliggande nät samt kvaliteten på överföringen av el. Kriterierna utgör inte en fullständig uppräknning av samtliga faktorer eftersom relevanta faktorer för det enskilda nätföretaget också ska kunna beaktas (prop. 2004/05:62 s. 83). Med hänsyn till att man inte anger metoden i detalj infördes också ett bemyndigande i 4 kap. 1 § femte stycket för regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, nätmyndigheten att meddela närmare föreskrifter om utformningen av nättariffer. Några sådana bestämmelser har ännu inte meddelats. Lagändringen innebär inte att principerna för skälighetsbedömningen har ändrats.

#### *Särskilt om olika nät*

Av 4 kap. 4 § första stycket ellagen framgår att vid skälighetsbedömningen av intäkter från lokalnätet ska bedömningen göras för varje område för sig. Enligt andra stycket samma paragraf kan i vissa fall bedömningen utökas till att även avse fler områden. En förutsättning för detta är att nätmyndigheten (Energimarknadsinspektionen) medgett att flera områden ska redovisas samlat.

Bestämmelserna i 4 kap. 8 och 9 §§ ellagen som gäller region- respektive stamnät skiljer sig från dem som gäller för lokalnät. För region- och stamnäten gäller bl.a. uttryckligen att de beräknade kostnaderna vid skälighetsbedömningen ska beräknas utifrån den prestation som nätföretaget har att utföra och företagets sätt att utföra prestationen. Av förarbetena framgår att bestämmelserna har fått sin lydelse mot bakgrund av den ändrade lydelsen av 4 kap. 1 § och syftet med denna paragraf, nämligen att det är prestationen som ska vara avgörande för skälighetsbedömningen (se prop. 2001/02:143 s. 59 ff. och 142 och prop. 2002/03:40 s. 144 och 196 f.).

Vid omregleringen av elmarknaden 1996 infördes skyldigheten för nätföretagen att på skäliga villkor ansluta en anläggning till sitt ledningsnät. Regelverket innefattade också en befrielse från detta krav om särskilda skäl förelåg. I allt väsentligt är reglerna desamma i dag (jfr 3 kap. 6 och 7 §§ ellagen).

När det gäller bedömningen av vad som är en skälig anslutningsavgift gäller i huvudsak följande.

Nättariffer för anslutning ska i likhet med överföringsavgifterna vara skäliga enligt 4 kap. 1 § ellagen. På samma sätt som prissättningen för överföring av el bygger den nu gällande ordningen på en fri prissättning där nätföretagen själva bestämmer sina anslutningsavgifter och där tillsynsmyndighet först i efterhand kan pröva om dessa varit skäliga.

Om ett nätföretag och en kund inte är överens om ett villkor vid anslutning av en elektrisk anläggning, t.ex. priset för inkoppling, kan kunden vända sig till Energimarknadsinspektionen som har att pröva tvisten. Detta ska enligt huvudregeln ske inom två månader efter det att en ansökan kommit in till inspektionen. Inspektionens beslut kan överklagas till allmän förvaltningsdomstol (13 kap. 5 § ellagen).

Vid utformandet av anslutningsavgifter ska särskilt beaktas var en anslutning är belägen och vilken effekt anslutningen avser (4 kap. 1 § fjärde stycket ellagen). Dessa kriterier ska inte ses som en uttömmande uppräkningslista av samtliga faktorer som kan ligga till grund för avgiftens bestämmande (se prop. 2004/05:62 s. 84).

Av förarbeten samt praxis från länsrätt och kammarrätt framgår att huvudregeln när det gäller anslutningsavgifter är att avgiften i största möjliga utsträckning ska motsvara de faktiska kostnader som den medför (se prop. 1993/94:162 s. 58 och 157 samt Kammarrättens i Stockholm domar den 27 juni 2003 i mål nr 4389-2001 och den 2 december 2004 i mål nr 3970-03). Det innebär att den som förorsakar merkostnaderna för nätföretaget ska betala för dessa samt att avgiftens storlek i huvudsak ska motsvara merkostnader för t.ex. förstärkning, ombyggnad eller utbyggnad av nätet.

## 4.3 Tillämpningen av regelverket

### 4.3.1 Nätmyndigheten

#### *Skälig intäkt i nätverksamhet*

Energimarknadsinspektionen har utarbetat metoder för skälighetsbedömningen, och metodutvecklingen pågår fortfarande. Vid prövningen av nättariffernas skälighet tillämpar inspektionen en metod som omfattar dels den s.k. nätnyttomodellen, dels ett antal andra analysinstrument och verktyg.

Energimarknadsinspektionen utgår från att det är de samlade intäkterna från nätverksamheten, dvs. både överförings- och anslutningsavgifter, som ska ligga till grund för skälighetsbedömningen av nättarifferna. Prövningen tar sin utgångspunkt i att fastställa de objektiva och subjektiva förutsättningarna som nätföretaget har för att bedriva sin verksamhet.

Enligt inspektionen utgör de koncessionsbeviljade ledningarna på stam- och regionnätetsnivå objektiva förutsättningar för att bedriva nätverksamhet.

Eftersom nätföretaget kan påverka elnätets utformning i ett koncessionsområde anser Energimarknadsinspektionen det faktiska elnätet inte vara objektivt i ellagens mening, utan snarare konsekvenser av val som nätföretaget har gjort. Inspektionen har därför i stället valt att beakta de objektiva förutsättningarna för respektive lokalnät genom att med stöd av nätnyttomodellen bygga ett helt nytt elnät, ett referensnät, för det aktuella området. Nätnyttomodellen konstruerar och visualiserar referensnätet utifrån vissa grundläggande objektiva förutsättningar som gäller för nätföretaget, bl.a. antalet kunder och kundernas energiuttag. På grundval av referensnätet beräknas bl.a. en nuanskaffningskostnad för nätet (kapitalbas), kapitalkostnad och kostnad för drift och underhåll. Kapitalkostnaden bör enligt Energimarknadsinspektionen bestämmas så att avkastningen motsvarar den som under granskningsåret krävs för att attrahera kapital för investeringen, i konkurrens med alternativa placeringar med motsvarande risk och investeringshorisont. Kalkylräntan är beräknad som en vägd genomsnittlig kostnad (*weighted average capital cost, WACC*) för att anskaffa erforderligt kapital.

Energimarknadsinspektionen har hittills valt att fokusera sin bedömning av hur företaget utför sin verksamhet på avbrottsfrekvens och avbrottens längd.

Med hjälp av nätnyttomodellen beräknas och värderas den prestation som företagen har utfört under det aktuella granskningsåret. Det beräknade beloppet jämförs därefter med nätföretagets samlade intäkter. Nätnyttomodellen ger därvid en indikation på om ett nätföretags intäkter är oskäliga. För att hitta förklaringar till eller stödjande argument för modellens resultat används andra metoder. En sådan metod är en av inspektionen utarbetad DEA-metod (*data envelopement analysis*). DEA-metoden syftar till att beskriva företagens potential till effektivitetsförbättring på kort och lång sikt. Beräkningen sker mot bakgrund av nätföretagets bokförda kostnader. DEA-metoden ger information om nätföretagets relativa – inbördes – kostnadseffektivitet och utgör därmed enligt inspektionen ett viktigt komplement till nätnyttomodellen. Vidare görs nyckeltalsanalyser. Enligt vad regeringen erfarit anser Energimarknadsinspektionen sammantaget att de ovan beskrivna metoderna ger en bild av vilken nivå på nätföretagets samlade intäkter som kan vara rimlig i förhållande till den prestation företaget har utfört.

Den beskrivna metodiken och nätnyttomodellen är också redskap för nätföretagen att beräkna sina nättariffer. Modellen med dithörande dokumentation tillhandahålls av Energimarknadsinspektionen. Vidare har myndigheten meddelat föreskrifter och allmänna råd om lämnade av vissa uppgifter för bedömning av nättariffers skälighet (STEMFS 2003:3 och 2005:2).

Den beskrivna metodiken användes första gången för granskning i efterhand av nätföretagets intäkter granskningsåret 2003. Energimarknadsinspektionen fattade 24 beslut. Sammantaget bedömdes 664 miljoner kronor ha tagits ut i för höga nättariffer. Av besluten gick 23 företagen emot och överklagades till allmän förvaltningsdomstol.

När det gäller 2004 års nättariffer, har Energimarknadsinspektionen inledningsvis granskat 181 stycken s.k. redovisningsenheter. Inspektionen har ännu inte avgjort om tarifferna varit för höga i något fall. Hösten 2008 återstod 42 stycken ärenden där beslut inte hade meddelats.

Beträffande 2005 års tariffer har Energimarknadsinspektionen granskat 183 redovisningsenheter. Inspektionen har beslutat att den fortsatta tillsynen avseende 2005 års tariffer ska inrikta sig på 24 redovisningsenheter. Övriga enheter har underrättats om att de inte är uttagna för fortsatt tillsyn.

När det gäller granskningen av 2006 års nättariffer är nätföretagens inrapportering av uppgifter klar. Energimarknadsinspektionens kvalitetsgranskning av lämnade uppgifter från 182 redovisningsenheter är avslutad. Myndigheten har beslutat att fortsätta granskningen av 19 enheter.

Granskningen av 2007 års nättariffer omfattar 177 enheter och pågår fortfarande.

### *Särskilt om anslutningsavgifterna*

Utgångspunkten för Energimarknadsinspektionens bedömning av skäligheten av en anslutningsavgift är att avgiften i största möjliga mån ska motsvara nätföretagets faktiska kundspecifika kostnader för anslutningen. Vid skälighetsbedömningen av anslutningsavgifter för anläggningar upp till 25 ampere använder sig inspektionen av en schablonmodell. Modellen används vid bedömningen av skäligheten av avgifter avseende anslutningar både i tätbebyggt område och utanför tätort.

Vid en nyanslutning av en anläggning kan det inträffa att en del av åtgärderna som genomförs i nätet kommer fler än den nyanslutande anläggningen till nytta. Kostnaderna för åtgärderna anses i så fall inte enbart kundspecifika för den aktuella anslutningen. Kostnaderna ska dock inte heller bäras av hela kundkollektivet. Energimarknadsinspektionen utgår i stället från principen att kostnaderna för åtgärderna ska delas upp, dvs. bekostas av en mindre grupp berörda kunder, eller framtida anslutande kunder (s.k. delningsprincip). I dagsläget tillämpar Energimarknadsinspektionen principen endast vid anslutningar utanför sammanhållen bebyggelse. Principen har hittills tillämpats i två situationer, dels vid en nyanslutning där en befintlig fastighet ansluts och övriga fastigheter i samma område bedöms kunna ansluta sig senare, dels när nätföretaget vid en nyanslutning förstärker ett befintligt nät genom att antingen byta ut den befintliga ledningen eller förlägga en parallell ledning (jfr Kammarrättens i Stockholm dom den 2 december 2004 i mål nr 3970-03 och Länsrättens i Södermanlands län dom den 18 december 2006 i mål nr 3335-05).

Vid skälighetsbedömningen av anslutningsavgifter för *inmatning* av el och för övriga uttagspunkter till elnätet tillämpar Energimarknadsinspektionen huvudprincipen att det är nätföretagets faktiska kostnader för anslutningen som avgör storleken på anslutningsavgiften.

### 4.3.2 Domstolarnas prövning

#### *Skäliga intäkter i nätverksamhet*

Rättspraxis från tiden före den 1 juli 2002, då det nya skälighetsbegreppet infördes, bedöms vara av mindre intresse och återges inte i det följande. När det gäller domstolarnas prövning av nuvarande skälighetsbegrepp kan följande anmärkas.

Som framgått i avsnitt 4.3.1 har Energimarknadsinspektionen hittills fattat beslut utifrån det nya skälighetsbegreppet avseende granskningsåret 2003. Samtliga beslut som gått nätföretagen emot har överklagats, och skriftväxlingen i målen är mycket omfattande. Nätföretagen har i första hand yrkat att länsrätten ska undanröja inspektionens beslut. Grunderna för detta är bl.a. att nätnyttomodellens resultat inte kan anses utgöra ett uttryck för skälig nättariff enligt 4 kap. 1 § ellagen, att inspektionen har överskridit sin kompetens genom att enbart grunda sitt beslut på nätnyttomodellen och att inspektionens handläggning av ärendet står i strid med grundläggande förvaltningsrättsliga principer som objektivitets- och likhetsprincipen samt utredningsgrundsatsen. Företagen har i andra hand yrkat att återbetalningsskyldigheten sätts ned, i första hand till 0 kr, då de anser att de annars inte ges rätt att tillämpa en nättariff som är att betrakta som skälig enligt ellagen.

Energimarknadsinspektionen har bestridit nätföretagens yrkanden om att inspektionens beslut ska undanröjas. Inspektionen har medgett ändringar som resulterat i att merparten av företagen som överklagat inte längre kan anses ha oskäliga nättariffer. Energimarknadsinspektionen har i december 2008 meddelat att man fört diskussioner med berörda nätföretag och nått överenskommelser om återbetalningar i samtliga överklagade ärenden. Enligt inspektionen avser myndigheten att efter detta tillstyrka bifall till nätföretagens överklaganden.

#### *Särskilt om anslutningsavgifterna*

Energimarknadsinspektionens beslut om anslutningsavgifter har i flera fall överklagats till allmän förvaltningsdomstol. Kammarrätten i Stockholm har i dom slagit fast att schablonisering av anslutningsavgifterna är möjlig om det kan spara administrativa kostnader för kundkollektivet utan alltför stora negativa effekter för enskilda och när detta kan bidra till att skapa en snabb, enkel och förutsägbar hantering av ärendena (Kammarrättens i Stockholm domar den 9 november 2004 i mål nr 5957-03 och den 5 oktober 2006 i mål nr 4592-05).

Hos Regeringsrätten finns för närvarande 85 överklagade mål om anslutningsavgifter. I några fall har prövningstillstånd meddelats.

## 4.4 Elmarknadsdirektivet

I Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/54/EG av den 26 juni 2003 om gemensamma regler för den inre marknaden för el och om upphävande av direktiv 96/92/EG (*elmarknadsdirektivet*) fastställs gemensamma regler för produktion, överföring, distribution och leverans

av el. I artikel 23.2 a i direktivet uppställs ett krav på att en tillsynsmyndighet ska ansvara för att, innan dessa träder i kraft, fastställa eller godkänna åtminstone metoder som används för att beräkna eller fastställa villkoren för anslutning och tillträde till nationella nät, inklusive överförings- och distributionstariffer. Dessa tariffer, eller metoder, ska utformas så att nödvändiga investeringar i näten kan göras på ett sätt som gör det möjligt att säkra nätens funktion. Av artikel 23.3 framgår att det formella beslutet kan fattas av ett annat organ, som i så fall har att godkänna eller förkasta ett förslag som lagts fram av tillsynsmyndigheten.

Ett antal ändringar har gjorts i ellagen i syfte att genomföra elmarknadsdirektivet. Ändringarna trädde i kraft den 1 juli 2005 (prop. 2004/05:62, bet. 2004/05:NU14, rskr. 2004/05:246, SFS 2005:404). Bland annat ändrades 4 kap. 1 §.

EG-kommissionen har i juni 2008 väckt talan mot Sverige vid EG-domstolen och därvid gjort gällande bl.a. att Sverige underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt elmarknadsdirektivet genom att inte i enlighet med artikel 23.2 a ålägga tillsynsmyndigheten ansvar för att på förhand godkänna åtminstone de metoder som används för att beräkna eller fastställa villkoren för tillträde till nationella nät, inklusive överförings- och distributionstariffer (mål C-274/08). Sverige har bestritt kommissionens talan i denna del.

## 5 Den nya tillsynsmodellen

### 5.1 Förhandsprövningens utformning

**Regeringens förslag:** De samlade intäkter som en nätkoncessionshavare högst får uppbära genom nättariffer under en tillsynsperiod ska fastställas i förväg.

**Energinätsutredningens förslag** överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag.

**Remissinstanserna:** Flertalet remissinstanser ställer sig i huvudsak positiva till införandet av förhandsprövning av nättariffer. *Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet* avstyrker utredningens förslag och förordar i stället konkurrensfrämjande åtgärder.

**Skälen för regeringens förslag:** Av artikel 23.2 a i elmarknadsdirektivet framgår att tillsynsmyndigheterna ska ansvara för att, innan dessa träder i kraft, fastställa eller godkänna åtminstone de metoder som används för att beräkna eller fastställa villkoren för anslutning och tillträde till nationella nät, inklusive överförings- och distributionstariffer.

Som framgått av avsnitt 4.2.1 och 4.4 har det i Sverige införts bestämmelser som syftar till att genomföra elmarknadsdirektivet i här berörda avseenden. Den nuvarande regleringen innebär i huvudsak att elnätsföretagen själva utformar sina nättariffer utefter generella metodkriterier i bl.a. 4 kap. 1 § ellagen och att nätmyndigheten granskar tarifferna i efterhand inom ramen för sin tillsyn. Sverige har således valt att genomföra

artikel 23.2 a genom att fastställa metoderna i lag. Regeringen konstaterade emellertid redan i samband med att den nu gällande regleringen infördes att det behövdes kompletterande bestämmelser för att det inte skulle råda någon tvekan om att den svenska lagstiftningen uppfyllde kraven i direktivet och att dessa bestämmelser borde innebära att tillsynsmyndigheten ska göra en förhandsprövning av tarifferna för överföring av el (prop. 2004/05:62 s. 82). Att det finns skäl att undanröja sådan tvekan framgår också av att EG-kommissionen i juni 2008 väckt talan i EG-domstolen om fastställelse av att Sverige underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt 23.2 a i elmarknadsdirektivet.

En ordning där prövningen sker i förväg har fördelar jämfört med den nuvarande regleringen, inte minst då den innebär ökad förutsägbarhet för nätföretagen och deras kunder. Med hänsyn till såväl elmarknadsdirektivets krav som nätmarknadens struktur saknas förutsättningar för att, som *Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet* har föreslagit, i stället vidta konkurrensfrämjande åtgärder.

Elmarknadsdirektivet anger inte närmare vad förhandsprövningen av nättarifferna ska omfatta. Skäl talar emellertid för att prövningen bör avse nätföretagens samlade intäkter. De medlemsstater som har genomfört elmarknadsdirektivet i nationell rätt har, enligt Energinätsutredningens bedömning, tolkat direktivets bestämmelser så att det är skäligheten i nätföretagens intäkter som ska godkännas eller fastställas i förhand och inte den enskilda nättariffen för kunden. EG-kommissionen har inte haft några invändningar mot denna tillämpning av direktivets bestämmelser.

En förhandsprövning av de enskilda nättarifferna för olika kundgrupper skulle bli mycket omfattande och resurskrävande för tillsynsmyndigheten att genomföra. Konsumentintresset kan även fortsättningsvis skyddas genom att skäligheten i nätföretagens intäkter tar sin utgångspunkt i bl.a. krav på rationalitet och effektivitet i nätverksamheten samt genom kravet på att företagens avgifter ska vara objektiva och icke-diskriminerande. Regeringen föreslår därför att förhandsprövningen av nättarifferna sker genom fastställande av en ram för nätföretagens intäkter.

Den förhandsprövning som ska göras enligt elmarknadsdirektivet avser villkoren för anslutning och tillträde till nätet, inklusive överförings- och distributionstariffer. Detta talar för att intäktsramen bör omfatta intäkter från såväl överförings- som anslutningsavgifter. Det kan invändas att intäkterna från anslutningsavgifterna är något oförutsägbara och svåra att förutse och därför inte bör fastställas tillsammans med överföringsavgifterna, som utgör en stor och stabil intäktsbas. En tänkbar sär lösning för anslutningsavgifterna skulle i så fall vara att i stället fastställa metoderna för hur avgifterna ska beräknas i förväg. Det skulle då bli nödvändigt att i efterhand kontrollera att de enskilda avgifterna är förenliga med de fastställda metoderna. En sådan lösning skulle emellertid innebära att nätföretagens samlade intäkter inte bedömdes samlad, utan före respektive efter tillsynsperiodens slut. Utgångspunkten för den svenska tillsynsmodellen är vidare de samlade intäkternas skälighet. Regeringen gör därför bedömningen att intäktsramen bör omfatta såväl överförings- som anslutningsavgifterna.

### 5.2.1 Beslutande myndighet

**Regeringens förslag:** Nätmyndigheten ska pröva frågor om intäktsramen utom när det gäller intäkter från en stamledning.

Nätmyndigheten ska lämna ett förslag till beslut om intäktsram för en stamledning till regeringen för prövning. Regeringen ska förkasta eller godta förslaget. Regeringens beslut ska offentliggöras. Nätmyndighetens förslag ska framgå av beslutet.

**Energinätsutredningens förslag:** Energimarknadsinspektionen ska utses till ansvarig tillsynsmyndighet för förhandsprövningen.

**Remissinstanserna:** *Affärsverket svenska kraftnät* har avstyrkt utredningens förslag och föreslagit att intäktsramen för den nätverksamhet som innehas av verket ska beslutas av regeringen efter yttrande från tillsynsmyndigheten. Ett sådant beslut bör lämpligen fattas i det för verket gällande regleringsbrevet.

**Skälen för regeringens förslag:** Av artikel 23.1 i elmarknadsdirektivet framgår att medlemsstaterna ska utse ett eller flera behöriga organ som ska fungera som tillsynsmyndigheter. Det är tillsynsmyndigheten som enligt artikel 23.2 i direktivet har att utföra förhandsprövningen av nättarifferna. Av artikel 23.3 framgår emellertid att medlemsstaterna får föreskriva att tillsynsmyndigheterna i stället ska underställa det relevanta organet i medlemsstaten tarifferna eller metoderna för formellt beslut. Det relevanta organet ska i sådana fall ha befogenhet att godkänna eller förkasta ett förslag till beslut som lagts fram av tillsynsmyndigheten. Dessa tariffer eller metoderna eller ändringarna av dessa ska offentliggöras tillsammans med beslutet vid det formella antagandet. Alla formella avslag på ett förslag till beslut ska dessutom offentliggöras tillsammans med motiveringen till avslaget.

Enligt 1 kap. 7 § ellagen ska regeringen utse en myndighet som ska handlägga de frågor som enligt lagen eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen ligger på nätmyndigheten. Nätmyndigheten utövar tillsyn bl.a. över bestämmelserna om nättariffers skälighet. Sedan den 1 januari 2008 är Energimarknadsinspektionen nätmyndighet.

Nätmyndigheten har i egenskap av tillsynsmyndighet byggt upp rutiner och metoder för att granska, bedöma och pröva skäligheten i intäkterna från nättarifferna. Myndigheten har erfarenhet och kunskap och har goda förutsättningar för att ta på sig det ytterligare ansvar som det innebär att i förväg fastställa intäktsramar. Det är därför naturligt att nätmyndigheten fullgör de uppgifter som enligt artikel 23.2 i elmarknadsdirektivet ligger på tillsynsmyndigheten.

Svenska kraftnät har föreslagit att regeringen ska fatta beslutet om intäktsram för verket. Huvudmotivet är att verket annars kan få motstridiga krav från tillsynsmyndigheten respektive regeringen, som i dagsläget beslutar om avkastningskrav, investeringsplaner och finansiella befogenheter. Om regeringen fattar beslut i båda fallen undanröjs risken för motstridiga beslut.

Så länge det inte är fråga om att nätmyndigheten ska avgöra hur Svenska kraftnät ska fullgöra sin myndighetsutövning är det enligt

regeringens bedömning allmänt sett lämpligt att Svenska kraftnät omfattas av nätmyndighetens tillsyn på samma sätt som andra nätkoncessionshavare. Enligt den ordning som finns i dag omfattas innehavare av stamledningar av tariffregleringen och nätmyndighetens granskning.

Vid en övergång till ett system där intäktsramen för stamnätsverksamheten fastställs på förhand bedömer regeringen emellertid att det, som Svenska kraftnät har påpekat, bör övervägas om det finns anledning att låta regeringen fatta beslut om intäktsramen.

När det gäller ledningar på högre spänningsnivåer, liksom utlandsförbindelser, har särskilda hänsyn tagits vid utformningen av bestämmelserna om tillståndsgivning, dvs. beslut om nätkoncession. Frågor om beviljande av nätkoncession ska enligt 2 kap. 1 § ellagen prövas av regeringen. Regeringen kan emellertid bemyndiga nätmyndigheten att pröva frågor om nätkoncession med undantag för utlandsförbindelser. Ett sådant bemyndigande finns i 2 § elförordningen (1994:1250). Nätmyndigheten får dock inte avgöra ärenden om nätkoncession för en stamledning om någon sakägare, kommun eller statlig myndighet motsätter sig bifall till ansökan (3 § 2 elförordningen). Regeringen har således i syfte att övervaka att ledningar på högre spänning får en ändamålsenlig utformning förbehållit sig en rätt att avgöra dessa ärenden.

Regeringen kan också konstatera att stamnätet är av central betydelse för Sveriges elförsörjning och samhällets olika funktioner. Svenska kraftnät är också systemansvarig myndighet och ansvarar för att elsystemet är i balans. Vidare är investeringar i stamnätet av avgörande betydelse för en utvecklad nordisk och europeisk elmarknad.

Av det nu sagda framgår att det finns skäl som talar för en särskild ordning för stamledningar. Regeringen bedömer att det är lämpligt att en fråga som är så pass viktig ur ett samhällsperspektiv som intäktsramen för stamledning underställs regeringen för beslut. På så sätt ges regeringen möjlighet till viss kontroll och bedömning av om övriga regler om system- och försörjningstrygghet, liksom stamledningarnas viktiga roll för elmarknadens funktion, kan bibehållas inom den givna ramen. Om regeringen bedömer att så inte är fallet kan regeringen förkasta ramen.

Att regeringen fattar beslut om intäktsram för stamledningar innebär också att de farhågor som Svenska kraftnät har givit uttryck för avseende konflikter mellan regeringens krav på affärsverkets verksamhet och tillsynsmyndighetens beslut om intäktsram kan undanröjas.

När det gäller fastställandet av intäktsramen för Svenska kraftnät finns också praktiska fördelar med att ramen kan slås fast av regeringen i god tid före riksdagens beslut om statsbudgeten. Om regeringen fattar beslutet om intäktsram, kan detta inte heller överklagas.

Regeringen bedömer att övervägande skäl talar för att regeringen ska fatta beslut som rör intäktsramen för stamledningar. Som framgått ovan ligger det på tillsynsmyndigheten att göra en materiell bedömning av alla nät samlat, oavsett vem som fattar det formella beslutet. Vad regeringen kan göra är att godta eller förkasta det förslag som har lämnats av nätmyndigheten. Av elmarknadsdirektivet följer vidare att regeringens beslut ska offentliggöras och att nätmyndighetens förslag ska framgå av beslutet.

En särskild fråga är vilken betydelse det får att en intäktsram för stamledning inte kan bli föremål för överprövning genom överklagande till

domstol, till skillnad från vad som föreslås gälla för övriga nätföretag (jfr avsnitt 5.8). Regeringens beslut om intäktsramen kan inte anses vara vägledande för rättstillämpningen. De nackdelar detta kan medföra för rättsutvecklingen på området måste emellertid antas vara begränsade.

### 5.2.2 Underlag för fastställandet

**Regeringens förslag:** En nätkoncessionshavare ska lämna in ett förslag till intäktsram till nätmyndigheten tillsammans med de uppgifter som krävs för att pröva förslaget.

**Energinätsutredningens förslag:** Överensstämmer delvis med regeringens. Utredningen har föreslagit att tillsynsmyndigheten ska få samla in uppgifter från nätföretaget för att kunna besluta om en intäktsram.

**Remissinstanserna:** Ingen av remissinstanserna har berört frågan.

**Skälen för regeringens förslag:** Nätföretagen måste tillhandahålla det underlag som krävs för att fastställa en intäktsram. Det förenklar processen om nätföretagen lämnar in inte bara relevanta uppgifter om sin verksamhet till myndigheten utan också ett motiverat förslag till intäktsram, baserat på de krav som ellagen ställer på utformningen av intäktsramen. En sådan rapporteringsskyldighet innebär en något tyngre administrativ börda för berörda företag. Det kan emellertid förutsättas att nätkoncessionshavarna utarbetar underlag för en egen bedömning av vad som är en rimlig intäktsram, oavsett om detta är ett i lagen uppställt krav eller inte. Fördelarna med att en nätkoncessionshavare kommer in med ett motiverat förslag till nätmyndigheten är att myndigheten redan inledningsvis får besked om vilken intäktsram som företaget anser vara rimlig och vilka grunder nätföretaget har för sin bedömning. Nätmyndigheten ges på så sätt möjlighet att tidigt ta ställning till de argument som nätkoncessionshavaren för fram.

Nätmyndigheten ska vara skyldig att meddela beslut om intäktsramen för samtliga företag som omfattas av regleringen före tillsynsperiodens början. Om det skulle inträffa att ett företag inte kommer in med det föreskrivna underlaget, fråntar detta inte myndigheten dess skyldighet att fastställa en intäktsram. I ett sådant fall får myndigheten utgå från de uppgifter som finns tillgängliga. Det bör understrykas att eventuella felaktigheter i beslutet kan hanteras genom att intäktsramen blir föremål för omprövning i efterhand (se avsnitt 5.3).

**Regeringens förslag:** Beslut om fastställande av intäktsramen ska meddelas senast två månader innan tillsynsperioden börjar.

Det ska framgå av beslutet om fastställande av en intäktsram vilka uppgifter och metoder som har använts vid fastställandet av ramen.

En tillsynsperiod ska vara fyra kalenderår, om det inte finns särskilda skäl för en annan tidsperiod.

**Energinätsutredningens förslag** överensstämmer i stort med regeringens. Utredningen har inte föreslagit någon möjlighet att göra undantag när det gäller tillsynsperiodens längd.

**Remissinstanserna:** *Mälarenergi Elnät AB* anser att fastställandetiden på två månader bör vara betydligt längre. Bolaget ser helst att tiden skulle uppgå till ett år för att undvika att nätföretaget själv ska behöva lägga ner stora resurser på att beräkna intäktsramen.

### Skälen för regeringens förslag

#### *Tidpunkten för fastställandet*

Eftersom nätkoncessionshavarna behöver viss tid att anpassa sina nätavgifter efter nätmyndighetens beslut om en intäktsram, måste beslutet fattas en tid innan intäktsramen ska börja gälla. Samtidigt bör inte beslutet fattas alltför lång tid före en ny tillsynsperiods början, eftersom det är viktigt att de uppgifter som ligger till grund för intäktsramen är så aktuella som möjligt. Regeringen bedömer mot denna bakgrund att intäktsramen bör fastställas senast två månader innan tillsynsperioden börjar.

#### *Innehållet i beslutet*

Beslutet om intäktsram kommer att föregås av att nätmyndigheten inom ellagens ramar beräknar en total intäkt för tillsynsperioden. En sådan beräkning kommer att kräva kvantitativa och kvalitativa metoder samt inkludera prognoser, ett stort antal uppgifter och antaganden om de förutsättningar som kommer att gälla för den enskilda nätverksamheten under tillsynsperioden.

Det finns tydliga fördelar med att i beslutet om intäktsramen ange såväl det belopp som intäktsramen får uppgå till som de uppgifter och metoder som tillämpats vid beräkningen. På detta sätt skapas en förutsägbarhet för både kunder och företag om intäktsramens storlek utifrån de antaganden som legat till grund för beslutet. Nätföretagen vet därmed hur stora intäkter de kan ta ut från kunderna i form av nättariffer under den kommande tillsynsperioden, förutsatt att de förutsättningar som ligger till grund för fastställandet av intäktsramen uppfylls. En sådan ordning underlättar även för nätmyndigheten att följa upp hur verkligheten utfaller i förhållande till de uppgifter och prognoser som lagts till grund för beslutet om intäktsramen.

Enligt 20 § förvaltningslagen (1986:223) finns en allmän skyldighet att i ett beslut redovisa de skäl som har bestämt utgången. När det gäller

fastställandet av intäktsram krävs emellertid en stor grad av detaljering. Det bör därför finnas en uttrycklig skyldighet för nämyndigheten att förutom intäktsramens belopp också redovisa de uppgifter och de metoder som legat till grund för beräkningen av ramen.

### *Tillsynsperiodens längd*

I den nuvarande tillsynsmodellen sker tillsyn årligen genom att nätmyndigheten i efterhand bedömer om nätföretagens intäkter på årsbasis varit skäligen. Vid en övergång till en förhandsreglering finns skäl att överväga en längre tillsynsperiod. En längre tidsperiod innebär att nätföretagen får besked i förväg om hur stora deras intäkter får bli under en längre tidsrymd. En sådan förutsägbarhet underlättar företagets planering av underhåll och nyinvesteringar. Vidare kan kostnader för underhåll och reparationer på grund av oförutsedda händelser, t.ex. oväder, fördelas över perioden. Samma fördelar gäller kostnader uppkomna på grund av skillnader mellan varma och kalla år eller på grund av bristande kvalitet.

En längre tillsynsperiod underlättar administrationen av förhandsprövningen. Eftersom ett beslut om fastställande av intäktsram ska meddelas för varje nätkoncession eller redovisningsenhet kommer en längre tillsynsperiod att ge större flexibilitet i nätmyndighetens arbete. En längre tillsynsperiod innebär att färre beslut om fastställande totalt sett kommer att meddelas av myndigheten, vilket innebär att det finns mer tid för myndigheten att förbereda sina beslut och utöva fortlöpande tillsyn. Arbetsbördan kan på detta sätt fördelas över en längre tid. Även domstolarnas arbete kan underlättas av att det finns färre beslut att överklaga.

En nackdel med längre tillsynsperioder är att ett nätföretag är skyldigt att vara i fas med intäktsramen först när tillsynsperioden är till ända. Det är således inte helt uteslutet att förhållandevis stora prisvariationer kan förekomma under perioden, vilket kan vara negativt för kunderna.

En annan avigsida är att nätmyndigheten inte snabbt kan ändra ett beslut om exempelvis en felaktig intäktsram. Ett felaktigt beslut kan således leda till att nätföretagens kunder får betala högre nätavgifter än vad de egentligen skulle behöva göra. Ju längre tillsynsperioden är, desto högre summor kan kunderna komma att få betala. Vidare kan det vara en nackdel för nätföretaget om det under en längre tid får sväva i ovisshet om vilken betydelse en oväntad händelse kan få, om intäktsramen kan omprövas först efter tillsynsperiodens slut. Sådana problem kan emellertid i någon omfattning avhjälpas genom att en möjlighet införs till omprövning under tillsynsperioden.

Regeringen bedömer att fördelarna med en längre tillsynsperiod överväger nackdelarna och föreslår därför att tillsynsperioden ska vara fyra år i enlighet med utredningens förslag. Perioden bör i likhet med nätmyndighetens nuvarande tillsyn avse kalenderår.

Ur ett administrativt perspektiv skulle det underlätta om tillsynsperioden inte sammanföll i tiden för samtliga nätföretag. En sådan ordning skulle emellertid innebära att nätföretagen inte behandlades lika.

### *Undantag i vissa fall*

Som *Lagrådet* har antytt bör hänsyn tas till att nya nätkoncessioner kan tillkomma under den fyraåriga tillsynsperioden. När det gäller nya koncessionshavare kan det vara olämpligt att den första tillsynsperioden tar sin början den 1 januari ett kalenderår, eftersom verksamheten bör kunna inledas dessförinnan. Som antytts närmast ovan är det dock önskvärt att tillsynsperioderna så långt som möjligt sammanfaller i tiden för samtliga företag. Regeringen föreslår mot denna bakgrund att det ska vara möjligt att i undantagsfall fastställa en tillsynsperiod som inte sammanfaller med kalenderår och som inte är fyra år. När det gäller en ny nätkoncessionshavare är det lämpligt att den första tillsynsperioden slutar samtidigt som den fyraåriga period som gäller för det stora flertalet nätföretag. På så sätt kan det nya företaget komma i fas med övriga koncessionshavare.

När det gäller tidpunkten för fastställande finner regeringen inte skäl att frånga regeln att beslut ska meddelas senast två månader före tillsynsperiodens början. Nätföretaget måste ansöka om nätkoncession innan ett nytt koncessionspliktigt elnät tas i drift. Det bör inte vara förenat med några beaktansvärda svårigheter för nätmyndigheten att pröva frågan om intäktsram i anslutning till det förfarande som föregår beslutet om nätkoncession.

Det finns även skäl att särskilt överväga vad som ska gälla för stamnätet. Överväganden och förslag i denna del redovisas i avsnitt 5.2.4.

### **5.2.4 Särskilt om intäktsramen för stamledning**

**Regeringens förslag:** När det gäller intäktsramen för en nätkoncessionshavares intäkter från en stamledning ska regeringen få meddela föreskrifter om avvikelse från bestämmelserna om tidpunkten för beslut om fastställande av intäktsram och om tillsynsperiodens längd.

**Energinätsutredningen** har inte lämnat något motsvarande förslag.

**Remissinstanserna:** Ingen av remissinstanserna har uttalat sig särskilt i frågan.

**Skälen för regeringens förslag:** Som antytts i avsnitt 5.2.1 är det när det gäller Svenska kraftnät väsentligt att intäktsramen är beslutad och känd inför det årliga budgetarbetet inom Regeringskansliet. Eftersom budgetarbetet formaliseras redan i april talar starka skäl för att beslutet om intäktsram bör meddelas redan under våren året före den aktuella tillsynsperioden. Att i lag slå fast en tidpunkt när beslutet ska meddelas är emellertid inte lämpligt, eftersom det kan bli nödvändigt att justera tiden med relativt kort varsel.

Att stamnät drivs inom ramen för ett statligt affärsverk kan också ha betydelse för bedömningen av vad som är en lämplig tillsynsperiod. I dag

fastställs ramarna för Svenska kraftnäts verksamhet årligen i samband med riksdagens beslut om budgetpropositionen. Med en förhandsprövning av nättarifferna kommer de ekonomiska förutsättningarna för verkets verksamhet att i stor utsträckning vara beroende av den fastställda intäktsramen. Verksamheten kommer emellertid fortfarande att regleras genom den årliga statsbudgeten, bland annat när det gäller avkastningskrav, investeringsplaner och finansiella befogenheter. Det bör därför, så länge stamnätet drivs inom ramen för ett statligt verk, finnas utrymme för en tillsynsperiod som sammanfaller med budgetåret. Det bör vara möjligt för regeringen att göra en närmare bedömning i frågan.

Regeringen bör mot bakgrund av det anförda få möjlighet att förordna om avvikelser från lagens bestämmelser om tidpunkten för beslut om fastställande av intäktsram och om tillsynsperiodens längd när det gäller intäkter från en stamledning.

### 5.3 Omprövning av intäktsramen

#### 5.3.1 Omprövning under tillsynsperioden

**Regeringens förslag:** Den fastställda intäktsramen ska kunna ändras under tillsynsperioden på ansökan av nätkoncessionshavaren, om det finns omständigheter som bedöms medföra en väsentlig ökning av intäktsramen eller om det annars finns särskilda skäl. En ansökan om omprövning ska handläggas skyndsamt.

En fastställd intäktsram ska ändras under tillsynsperioden om nätkoncessionshavaren har lämnat oriktiga eller bristfälliga uppgifter som i mer än ringa omfattning har inverkat på intäktsramens storlek, om beslutet om fastställande har fattats på ett uppenbart felaktigt eller ofullständigt underlag och detta i mer än ringa omfattning har inverkat på intäktsramens storlek eller om det annars finns särskilda skäl.

**Energinätsutredningens förslag** överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag.

**Remissinstanserna:** *Mälarenergi Elnät AB* anser att ett beslut av nätmyndigheten att inte ändra en intäktsram efter ansökan ska kunna överklagas.

#### Skälen för regeringens förslag

##### *Allmänna överväganden*

Den fastställda intäktsramen bör som regel inte kunna ändras under en tillsynsperiod utan först när tillsynsperioden är slut, om det finns skäl för en omprövning. Inte minst med hänsyn till att tillsynsperioden sträcker sig över fyra år kan emellertid situationer uppkomma som inte kunnat förutses vid fastställandet av intäktsramen. I vissa fall kan då en ändring av intäktsramen vara påkallad.

Det kan till en början finnas ett intresse hos nätföretaget att få den fastställda intäktsramen omprövad. Exempelvis kan förutsättningarna för att bedriva verksamheten ha förändrats på ett sätt som inte förutsågs i de prognoser som lagts till grund för beslutet. De nya förutsättningarna kan vara sådana att de, om de hade varit kända, i hög grad skulle ha påverkat fastställandet av intäktsramen. För att inte ansökningar om ändringar av mindre betydelse för nätföretagen ska belasta nätmyndigheten bör inte alla ändrade förutsättningar utgöra grund för omprövning. En ändring av intäktsramen bör i dessa fall endast kunna ske om det finns omständigheter som bedöms medföra en väsentlig ökning av intäktsramen eller om det annars föreligger särskilda skäl. Regeringen bedömer att detta är en lämplig avvägning mellan nätkoncessionshavarens intresse av en ändrad intäktsram och samhällets intresse av att intäktsramen ligger fast. Vad som bör betraktas som väsentligt får avgöras från fall till fall. I första hand bör man se till den justering av intäktsramen som ansökan avser i förhållande till den totala ramen. Även en lagändring som har stora konsekvenser för ett enskilt nätföretag bör utgöra ett särskilt skäl för att ändra en intäktsram under en tillsynsperiod.

Av praktiska skäl bör ett beslut från tillsynsmyndigheten efter en ansökan från ett nätföretag om att inte ändra en fastställd intäktsram inte kunna överklagas. Nätföretaget riskerar inte att drabbas av någon beaktansvärd rättsförlust genom en sådan ordning. Som framgår i avsnitt 5.3.2 nedan ska nämligen en omprövning av intäktsramen kunna ske efter tillsynsperiodens slut. Det framstår därför inte som motiverat att belasta domstolarna med överklaganden även under den pågående tillsynsperioden.

En ansökan från nätkoncessionshavare bör handläggas skyndsamt.

#### *Omprövning på initiativ av nätmyndigheten*

Förutom de fall då det är ett nätföretag som önskar ändring av intäktsramen kan det finnas fall då den beslutande myndigheten bör ändra ramen utan ansökan. En avvägning måste i så fall göras mellan det enskilda företagens behov av att kunna förlita sig på att beslutet står fast och inrätta sig efter det och samhällets eller kundernas intresse av att ett beslut snabbt ska kunna ändras på grund av nya förutsättningar.

Den fastställda intäktsramen har vanligen beräknats utifrån de uppgifter som nätföretaget har lämnat. Beslutet får konsekvenser inte bara för nätföretagen utan även för nätföretagens kunder – och detta under en förhållandevis lång tid. Det framstår därför som motiverat att ändra intäktsramen redan under tillsynsperioden om nätföretaget har lämnat felaktiga eller bristfälliga uppgifter som har inverkat på beslutets innehåll och påverkan på intäktsramen inte är ringa. Vid bedömningen av om en ändring är av ringa omfattning bör man se till beloppsändringens storlek i förhållande till hur stor den beslutade intäktsramen är.

Kundintresset talar också för att ett beslut ska kunna ändras om det har fattats på felaktigt eller ofullständigt underlag även om nätföretaget har lämnat i och för sig korrekta uppgifter. I sådana fall bör emellertid företagets skyddsbehov tillmätas större vikt. En ändring bör därför kunna ske

endast när underlaget varit *uppenbart* felaktigt eller ofullständigt. Att ett beslut kan ändras på grund av exempelvis skriv- eller räknefel framgår redan av 26 § förvaltningslagen (1986:223).

Ett beslut bör även kunna ändras om det annars föreligger särskilda skäl. Det kan t.ex. vara fråga om en lagändring eller en ny EG-förordning som gör det nödvändigt att justera intäktsramen.

Frågan om ändring av intäktsramen under tillsynsperioden med anledning av den beslutande myndighetens eller allmän förvaltningsdomstols avgörande avseende en tidigare tillsynsperiod behandlas i avsnitt 5.3.3 nedan.

### 5.3.2 Omprövning efter tillsynsperioden

**Regeringens förslag:** Intäktsramen ska omprövas efter tillsynsperiodens slut, om det finns skäl att anta att ramen är större än vad som är motiverat av senare kända förhållanden och avvikelsen inte är ringa. I så fall ska ett beslut i frågan om ändring av intäktsramen meddelas senast tio månader efter tillsynsperiodens slut, om det inte finns särskilda hinder. Om den beslutande myndigheten avser att meddela beslut vid en senare tidpunkt, ska nätkoncessionshavaren underrättas om det inom den nämnda tiden. Har en sådan underrättelse inte skett ska myndigheten inte få meddela ett omprövningsbeslut som är till nackdel för nätkoncessionshavaren.

En nätkoncessionshavare ska inom fyra månader efter tillsynsperiodens slut få ansöka om att intäktsramen för perioden ska ökas. En sådan ansökan ska handläggas skyndsamt.

Vid omprövningen ska den beslutande myndigheten kontrollera om de antaganden som legat till grund för beslutet om fastställande av intäktsram överensstämmer med det faktiska utfallet under perioden. Vid bedömningen ska myndigheten tillämpa samma bestämmelser och utgå från de uppgifter och metoder som myndigheten har använt vid fastställandet av intäktsramen och som framgår av beslutet om fastställande.

**Energinätsutredningens förslag** överensstämmer delvis med regeringens förslag. Utredningen har även föreslagit en obligatorisk omprövning genom ett avstämningsbeslut efter tillsynsperiodens slut.

**Remissinstanserna:** *Konsumentverket* ifrågasätter om inte tillsynsmyndigheten behöver utvidgade befogenheter för att regleringen ska kunna fungera tillfredsställande.

### Skälen för regeringens förslag

#### *Nätmyndighetens granskning*

Efter tillsynsperiodens slut måste nätmyndigheten göra en avstämning mellan de antaganden och förutsättningar som legat till grund för den i förväg fastställda intäktsramen och det faktiska utfallet. Det är t.ex. fråga om investeringar, kostnader i nätverksamheten och kvalitet i nätföretagets sätt att bedriva verksamheten. I myndighetens tillsyn ingår också

### *Omprövning på initiativ av myndigheten*

Med hänsyn till kundernas och samhällets intresse av låga tariffer och en kostnadseffektiv nätverksamhet bör nätmyndighetens utvärdering främst syfta till att klarlägga om den beslutade intäktsramen är för hög när det verkliga utfallet beaktas. Därför bör den beslutande myndigheten kunna ompröva intäktsramen på eget initiativ bara i de fall då det kan antas att intäktsramen bör minskas. Detta gör det också möjligt att i högre grad koncentrera nätmyndighetens resurser till de fall där det är angeläget att omprövning sker. För att uppnå en effektiv resursanvändning bör dock omprövning inte ske om avvikelser från intäktsramen kan antas vara ringa.

Hänsyn måste tas till nätföretagens behov av förutsägbarhet i verksamheten. En omprövning på myndighetens initiativ bör därför ske inom en förhållandevis kort tid efter tillsynsperiodens slut. Beslut bör därför i de flesta fall meddelas inom en fast tidsgräns. En sådan gräns måste sättas med beaktande av att nätkoncessionshavaren först ska ha tid att sammanställa och inkomma med uppgifter, varefter nätmyndigheten ska bereda ärendet. Vid en sammanvägd bedömning finner regeringen att det kan vara lämpligt att, som utredningen har föreslagit, ett beslut meddelas senast tio månader efter tillsynsperiodens slut.

Det kan emellertid finnas hinder för en omprövning inom denna tid, exempelvis därför att nätkoncessionshavaren inte kommer in med nödvändiga uppgifter eller att en mer omfattande skriftväxling behöver äga rum mellan företaget och nätmyndigheten. Ett visst utrymme måste därför finnas för att meddela omprövningsbeslutet vid en senare tidpunkt. I så fall bör nätkoncessionshavaren underrättas om detta före tiomånadersperiodens slut för att ett beslut som är till nackdel för företaget ska få meddelas.

### *Omprövning på ansökan av nätkoncessionshavaren*

Den andra situationen som kan föranleda omprövning är att nätkoncessionshavaren ansöker om att intäktsramen ska höjas. Det får antas att nätkoncessionshavaren har ett intresse av att själv kontrollera sin intäktsram och begära omprövning om intäktsramen är för låg. En sådan ansökan behöver föregås av nätkoncessionshavaren har en rimlig tid att utvärdera om intäktsramen bör omprövas. Regeringen anser att en sådan analys bör kunna genomföras inom fyra månader från det att tillsynsperioden avslutas. Det är därmed rimligt att ansökan ska ha inkommit till tillsynsmyndigheten inom fyra månader. För att förenkla hanteringen bör regeringen eller efter regeringens bemyndigande nätmyndigheten meddela verkställighetsföreskrifter om hur en sådan ansökan ska utformas.

En omprövning innebär ett osäkerhetsmoment för nätkoncessionshavaren. Därför är det rimligt att det tydliggörs i lagen att en sådan omprövning ska ske skyndsamt.

Av rättssäkerhetens krav följer att utvärderingen vid en omprovning ska grunda sig på samma regler som det ursprungliga beslutet. Det bör inte heller vara möjligt för myndigheten att välja andra metoder för utvärderingen än dem som redovisats i det beslutet. Vid granskningen ska myndigheten jämföra det faktiska utfallet under tillsynsperioden med prognosen. Med det faktiska utfallet åsyftas de verkliga förutsättningarna och omständigheterna, t.ex. genomförda investeringar, antalet elavbrott, överförd energi och nätförluster under tillsynsperioden.

### *Omprovning av regeringen*

Som framgått av avsnitt 5.2.1 bör beslut som rör stamnätet meddelas av regeringen. Nätmyndigheten ska således lämna ett förslag till beslut till regeringen för prövning om myndigheten bedömer att det finns skäl att minska intäktsramen för stamnätet i mer än ringa omfattning eller om Svenska kraftnät ansöker om en ökning av ramen. Bestämmelserna om prövningen bör vara i huvudsak desamma oavsett om det är nätmyndigheten eller regeringen som ska fatta beslutet.

### **5.3.3 Följdändringar**

**Regeringens förslag:** Om en allmän förvaltningsdomstol har ändrat ett beslut om intäktsram för en nätkoncessionshavare och grunden för ändring av det beslutet är tillämplig även för en annan nätkoncessionshavare, ska den beslutande myndigheten, efter ansökan av den senare nätkoncessionshavaren, ompröva det beslut om intäktsram som gäller för denne. En ansökan om omprovning ska ha kommit in till nätmyndigheten inom tre månader efter det att domstolens avgörande vunnit laga kraft.

Den beslutande myndigheten ska ompröva ett beslut om intäktsramen för en tillsynsperiod om myndigheten eller en allmän förvaltningsdomstol har beslutat om ändring i fråga om en tidigare tillsynsperiod och det avgörandet har vunnit laga kraft.

**Energinätsutredningens förslag** överensstämmer i huvudsak med regeringens.

**Remissinstanserna:** Ingen av remissinstanserna har uttalat sig särskilt i frågan.

### **Skälen för regeringens förslag**

#### *Ändring avseende en annan nätkoncessionshavares intäktsram*

Ett beslut om intäktsram kommer som regel att kunna överklagas. Ett överklagande kan innebära att en fråga av stor principiell betydelse kommer under domstolens prövning. Om domstolen ändrar intäktsramen, kan detta ske på en grund som har generell tillämpning även för andra nätkoncessionshavare, som inte har överklagat beslutet. Utredningen

nämner som exempel en justering av avkastningen på grund av att en procentsats vid användandet av WACC-metoden har ändrats eller att en standardkostnad för en investering har justerats uppåt. (Jfr om WACC-metoden avsnitt 4.3.1 och 6.5.5.) Det kan ifrågasättas om inte en sådan ändring borde kunna beaktas inom ramen för den omprövning som sker efter tillsynsperiodens slut och alltså föranleda en justering av intäktsramen även för nätföretag som inte har överklagat. Att en sådan justering kan ske är starkt motiverat, framför allt eftersom det kan hålla nere antalet överklaganden. För att det inte ska råda någon tvekan om att nätmyndigheten kommer att beakta domstolsavgöranden med generell räckvidd även när det gäller nätkoncessionshavare som avstått från att överklaga bör en särskild bestämmelse om följdändring i sådana fall införas.

En särskild fråga är om en sådan följdändring ska kunna ske både till för- och nackdel för nätföretaget. Utgångspunkten bör vara att en följdändring inte ska kunna ske till nackdel för nätföretaget, eftersom ett företag i princip ska kunna förutsätta att en intäktsram ligger fast om den inte har omprövats under tillsynsperioden eller inom en begränsad tid efter tillsynsperiodens slut. En följdändring i anledning av att intäktsramen ändrats för en annan nätkoncessionshavare bör därför bara få ske på ansökan av ett företag som vill ha ändring av sin intäktsram.

För att inte frågan om omprövning ska kunna lämnas öppen på obestämd tid bör det åligga de nätföretag som vill ha en följdjustering i anledning av en ändring för en annan nätkoncessionshavare att ansöka om detta inom tre månader från det att domstolsavgörandet vunnit laga kraft.

När det gäller stamnätet ska beslutet om intäktsramen meddelas av regeringen. Beslutet kan därför inte överklagas. De skäl som ovan anförts för att ha en möjlighet till följdändringar är således inte relevanta i fråga om stamnätet. Det saknas emellertid anledning att i detta sammanhang göra skillnad mellan stamnätet å ena sidan och region- eller lokalnät å den andra. Regeringen bör därför kunna ändra intäktsramen för stamnätet i de fall en ny rättspraxis motiverar det.

#### *Ändring avseende en tidigare tillsynsperiod*

Ett beslut om intäktsram bör även kunna ändras när den beslutande myndigheten eller en domstol ändrat intäktsramen för nätföretaget för en tidigare tillsynsperiod. Det under- eller överskott som uppstått under den tidigare perioden kommer nämligen att ha rullats över till nästa period. En följdändring är således nödvändig i fråga om senare intäktsramar.

**Regeringens förslag:** Om det finns särskilda skäl, ska den beslutande myndigheten på ansökan av en nätkoncessionshavare kunna medge att delar av intäkter tas med i intäktsredovisningen först för senare tillsynsperioder. En ansökan ska ha kommit in till nätmyndigheten senast tre månader efter den tillsynsperiod då intäkterna uppkommit.

**Energinätsutredningens förslag** överensstämmer i huvudsak med regeringens. Utredningen har inte föreslagit någon sista tidpunkt för ansökan om periodisering.

**Remissinstanserna:** Ingen av remissinstanserna har uttalat sig särskilt om periodisering.

**Skälen för regeringens förslag:** För ett nätföretag kan en beslutad intäktsram komma att överskridas med ett större belopp med anledning av en stor och kanske oväntad intäkt under tillsynsperioden. Det kan exempelvis vara en nätanslutning eller en flyttning av en ledning som genererar en stor engångsintäkt för nätföretaget. För nätföretaget gäller i så fall att balansera denna engångsintäkt med något lägre överföringsavgifter under perioden för att företagets intäkter totalt sett ska hålla sig inom intäktsramen. Sådana variationer i överföringsavgifterna är inte önskvärda. För att undvika onödiga variationer i kundernas nättariffer bör nätföretaget ha möjlighet att ansöka om att intäkter ska periodiseras under en längre tidsrymd, dvs. delas upp på två eller flera tillsynsperioder. Den beslutande myndigheten får i det enskilda fallet bedöma om det finns skäl att medge en ansökan om periodisering. Så kan normalt antas vara fallet om intäkterna från anslutningar eller flyttning av befintliga ledningar under tillsynsperioden varit betydande i förhållande till de intäkter från anslutningar eller flyttningar som nätföretagen normalt har haft från det aktuella området.

En ansökan bör lämnas in så snart nätföretaget har uppmärksammat behovet av periodisering. Under alla förhållanden bör den beslutande myndigheten ha möjlighet att ta upp frågan i samband med avstämningen efter den tillsynsperiod då intäkten uppkommit. Ansökan bör därför lämnas in till nätmyndigheten senast tre månader efter periodens slut.

**Regeringens förslag:** Om en nätkoncessionshavares samlade intäkter genom nättariffer under tillsynsperioden har avvikit från intäktsramen, ska det belopp med vilket intäkterna överstigit eller understigit intäktsramen minska respektive öka ramen för den påföljande tillsynsperioden.

Om en nätkoncessionshavares samlade intäkter genom nättariffer under tillsynsperioden har överstigit intäktsramen med mer än fem procent, ska ett överdebiteringstillägg minska intäktsramen för den påföljande tillsynsperioden. Beräkningen av överdebiteringstillägget ska grundas på den del av nätkoncessionshavarens samlade intäkter genom nättariffer som överstiger intäktsramen. Överdebiteringstillägget ska beräknas efter en räntesats som motsvarar den genomsnittliga referensränta enligt 9 § räntelagen (1975:635) som under tillsynsperioden fastställts av Riksbanken med ett tillägg av femton procentenheter.

**Energinätsutredningens förslag** överensstämmer delvis med regeringens förslag. Enligt förslaget ska överdebiteringsbeloppet utgå på den del av intäkterna som överstiger intäktsramen med mer än fem procent. Utredningen har även föreslagit att ett nätföretag ska betala tillbaka en del av avgifterna till kunderna om intäkterna överstigit intäktsramen med mer än tio procent under en tillsynsperiod eller med mer än fem procent under två på varandra följande tillsynsperioder.

**Remissinstanserna:** *Konkurrensverket* föreslår att nätföretagen ska sänka sin intäkt med den överskjutande procentsatsen, inte det överskjutande beloppet. Annars finns en risk för överinvesteringar i och med att företagen kan minska sin överdebitering procentuellt sett genom att investera. Konkurrensverket anser att förslaget om återbetalning till kunderna vid överdebitering över 10 procent inte bör genomföras. I stället anser verket att en hög straffränta skulle fungera bättre. Denna ställning delas av *Villaägarnas Riksförbund*. Konkurrensverket, *Energimarknadsinspektionen*, *Konsumentverket*, *HSB Riksförbund*, *SABO Sveriges Allmännyttiga Bostadsföretag* och *Villaägarnas Riksförbund* påpekar att förslaget innebär att nätföretagen kan överdebitera sina kunder upp till 5 procent utan att behöva betala ränta. Konkurrensverket, SABO och *Villaägarnas Riksförbund* anser att ränta ska påföras vid en lägre nivå av överdebitering eller att det införs en räntetrappa. Konkurrensverket föreslår att gränsen sätts till 3 procents överdebitering. *Energimarknadsinspektionen* föreslår gränsen 2 procent för överdebitering. *Energimarknadsinspektionen* anser också att det behövs kännbara räntepåslag för att inte riskera att nätföretagen nyttjar överdebitering som ett sätt att anskaffa kapital. Konkurrensverket har uppgett att om avkastningen på investeringar i nätverksamhet antas uppgå till sju procent skulle nätkoncessionshavaren med nuvarande förslag kunna göra en samlad vinst på i storleksordningen 80 miljoner kronor på de pengar de har möjligt att räntefritt låna av kunderna. Straffräntan måste höjas markant för att detta inte ska inträffa. *Hovrätten över Blekinge och Skåne* ställer sig tveksam till formuleringen att återbetalning ska ske ”i görligaste mån” då tillämpningen riskerar att bli godtycklig. Vidare aktualiserar de frågan hur återbetalningar ska hanteras bokförings-

## **Skälen för regeringens förslag**

### *Gällande reglering*

I dag finns inga uttryckliga bestämmelser om vad ett nätföretag är skyldigt att göra om tillsynsmyndigheten finner att företagets intäkter varit för höga. I praktiken förelägger Energimarknadsinspektionen, med stöd av 12 kap. 3 § ellagen, företaget att återbetala det för högt uttagna beloppet. Återbetalningen behöver inte ske förrän beslutet har vunnit laga kraft. Någon ränta löper inte på beloppet.

Med hänsyn till det stora antalet kunder som kan ha rätt att få tillbaka erlagda nättariffer och den tidsrymd som har passerat innan beslutet vunnit laga kraft accepterar Energimarknadsinspektionen att återbetalningen i praktiken inte är kundspecifik utan sker till det berörda nätföretagets befintliga kunder. Att i efterhand utröna vilka kunder och hur länge dessa har betalat för nättjänsterna anses inte praktisk genomförbart.

### *Att hantera avvikelser från intäktsramen*

Det finns fördelar med en modell som tillåter att nätkoncessionshavarens intäkter får avvika från intäktsramen. De omfattande prognoser som ligger till grund för intäktsramen kan vara bristfälliga exempelvis på grund av nya och oförutsedda omständigheter. En förbud mot avvikelser skulle bli mycket svårt att upprätthålla i praktiken och sannolikt kräva mycket omfattande resurser i form av kontroller och uppföljningar för både nätföretagen och nätmyndigheten utan att detta är ekonomiskt motiverat. Vissa avvikelser från intäktsramen bör därför accepteras. Frågan är i stället hur sådana avvikelser ska hanteras och hur det ska undvikas att de blir omotiverat stora.

När det gäller den första frågan om hur avvikelser ska hanteras finns i huvudsak två metoder att välja på. Antingen kan man, som i dag, låta nätkoncessionshavaren återbetala eventuellt överskjutande belopp till kunderna. Alternativet är att det över- eller understigande beloppet ökar eller minskar intäktsramen för nästa tillsynsperiod.

### *Underdebitering*

Om intäkterna från nätverksamheten har understigit intäktsramen bör nätföretaget få höja avgifterna för överföringstjänsterna under nästpåföljande tillsynsperiod. Annars kan nätföretaget för säkerhets skull kontinuerligt prissätta sina överföringstjänster så att avgiften ligger över den godtagbara nivån i syfte att undvika att intäktsramen underskrids.

Ett nätföretag bör inte kunna få samla på sig flera tillsynsperioders underskott för att senare eventuellt kraftigt höja intäkterna. Ett underskott bör därför bara kunna utnyttjas påföljande tillsynsperiod.

Erfarenheten från den gällande ordningen är att även en större återbetalning blir liten till beloppet per kund räknat när den fördelas på hela kollektivet. Vidare uppkommer svårigheter att betala tillbaka när det gäller de personer som flyttat. Det mesta talar för att en ordning med återbetalning innebär att det är de som är kunder vid återbetalningstillfället, snarare än när överdebiteringen sker, som får ta del av återbetalningen. Svårigheterna med att i efterhand ge kunder som har flyttat återbetalning medför att en modell med återbetalning inte nödvändigtvis blir rättvis i praktiken.

Enligt regeringens uppfattning är det önskvärt att avvikelser från intäktsramen hanteras på samma sätt oavsett om ramen avser lokalnät, regionnät eller stamnätet. De administrativa problemen med återbetalning uppkommer företrädesvis när det gäller lokalnäten, där många mindre kunder är anslutna. När det gäller region- och stamnät är kundbasen – andra nätföretag och större industrikunder – mer lättöverskådlig.

Ett viktigt syfte med återbetalningen är att nätkoncessionshavaren avhålls från att överdebitera sina kunder. Regeringens bedömning är emellertid att risken att bli återbetalningsskyldig inte kommer att avhålla nätföretaget från överdebitering om inte företaget samtidigt påförs en kännbar ränta på beloppet. Detta kan uppnås genom en modell som är förenad med mindre praktiska svårigheter.

Med hänsyn till det anförda är det tveksamt om ett system med återbetalning har sådana fördelar för kunderna att det uppväger nätkoncessionshavarens merkostnader för administration och kundhantering.

### *Rullande överdebitering*

Att justera intäktsramen med det överstigande beloppet är förhållandevis enkel metod som torde möjliggöra att nättarifferna kan hållas relativt konstanta under tillsynsperioden. Metoden undviker den administration som en återbetalning i dag medför. En ordning där en överdebitering inte betalas tillbaka till kunderna utan i stället rullas över till påföljande tillsynsperiod kan te sig orättvis för de kunder som har flyttat från det berörda området under perioden. Dessa kunder kommer ju inte att dra nytta av att intäktsramen sänks för nästa period. Å andra sidan behöver kunden inte heller betala en högre nättariff under en kommande tillsynsperiod, vilket hade varit fallet om kunden bott kvar i området och nätkoncessionshavarens intäkter understigit intäktsramen.

Med hänsyn till det nu sagda bör det införas en ordning där överskott respektive underskott i förhållande till intäktsramen förs vidare och tillåts öka respektive minska intäktsramen i nästa period. Regeringen gör vidare bedömningen att den nuvarande ordningen med återbetalning bör överges. Energinätsutredningens förslag bör således inte genomföras i den delen.

En fråga som Konkurrensverket har aktualiserat i sammanhanget är om intäktsramen för den påföljande tillsynsperioden ska justeras med själva beloppet med vilket den tidigare intäktsramen har överskridits eller med procentsatsen.

Skillnaden mellan de två metoderna kan illustreras genom följande exempel. Om nätkoncessionshavaren under tillsynsperiod 1 debiterar sina kunder med 100 000 kr utöver en intäktsram om 5 000 000 kr, ska intäktsramen för tillsynsperiod 2 enligt Energinätsutredningens förslag sänkas med 100 000 kr. Om justeringen i stället görs med procentsatsen, kommer det belopp med vilket intäktsramen i tillsynsperiod 2 ska sänkas avgöras av hur stor intäktsramen blir för den perioden. Om den nya intäktsramen uppgår till 7 000 000 kr, ska den vid en överdebitering av 100 000 kr under period 1 minskas med 2 procent ( $100\,000/5\,000\,000$ ), dvs. 140 000 kr.

Båda metoderna är i och för sig rimliga. Fördelen med att utgå från en procentsats är att höjningen eller sänkningen relativt sett är neutral i förhållande till om intäktsramen för nästkommande tillsynsperiod ökar eller minskar i storlek. Å andra sidan bör inte en modell införas som ger nätföretaget incitament att skjuta på nödvändiga investeringar för att hålla nere kapitalbasen. Regeringen gör därför bedömningen att övervägande skäl talar för att justeringen ska ske med det över- eller under- skjutande beloppet.

### *Överdebiteringstillägg*

Det är tydligt att en nätkoncessionshavare kan göra vinster på att överdebitera kunderna, även om ett sådant förfarande medför att intäktsramen sänks för den följande tillsynsperioden. En sådan överdebitering skulle i praktiken fungera som ett räntefritt lån från kunderna till nätföretaget.

Regeringen delar utredningens bedömning att ett lämpligt sätt att motverka systematisk överdebitering är en modell där intäktsramen för den efterföljande tillsynsperioden minskas med ett engångsbelopp som utgår på det överskjutande beloppet. För ett engångsbelopp, snarare än löpande ränta, talar dels att det inte är helt enkelt att avgöra vid vilken tidpunkt under tillsynsperioden intäkterna blivit så stora att de passerat gränsen för vad som är acceptabelt, dels att den föreslagna regleringen inte innefattar något förbud mot att nätföretagen tar ut en högre avgift ett år och en lägre ett annat. Vidare är en ordning med löpande ränta svår-administrerad. Även om nätmyndigheten kunde fastställa en exakt tidpunkt är det, inom ramen för den modell som föreslås, i praktiken ogörligt att från detta datum beräkna en löpande ränta på alla de inbetalningar som sker från kunderna från detta datum. Ett engångsbelopp är relativt enkelt för myndigheten att beräkna och ger inte heller upphov till direkta administrativa kostnader för nätkoncessionshavarna.

En nackdel med modellen med engångsbelopp är att en sådan sanktion efter tillsynsperiodens slut inte ger nätföretaget något incitament att hålla en jämn och stabil tariff under tillsynsperioden, något som är positivt ur kundperspektiv, eftersom det skapar förutsägbarhet och trygghet när det gäller avgiftsnivåerna under tillsynsperioden. Ett belopp som påförs först

efter tillsynsperioden slut motverkar inte heller att en nätkoncessionshavare systematiskt tar ut högre intäkter i början av en tillsynsperiod och därmed skaffar sig ett räntefritt lån från kunderna under tillsynsperioden. Nätkoncessionshavaren kan i sådana fall undvika sanktionen genom att sänka avgifterna i slutet av perioden.

Energinätsutredningen har, med hänvisning till erfarenheter som gjorts i övriga Norden, gjort bedömningen att en möjlighet för nätföretagen att kunna fördela intäkterna under perioden sannolikt inte skulle medföra att nätavgifterna höjs och sänks på ett dramatiskt sätt. Utredningen har dock framhållit att om det skulle visa sig att denna bedömning inte är korrekt och att den föreslagna regleringen skulle riskera att leda till instabila avgifter, bör frågan åter hanteras.

Det finns i nuläget inget berett underlag för att införa bestämmelser som särskilt ska motverka stora avgiftsfluktuationer under tillsynsperioden till följd av systematisk överdebitering. Detta är inget hinder för att nu införa en modell med engångsbelopp. Regeringen avser emellertid att noga följa nätföretagens tariffsättning. Om det visar sig att nättarifferna blir instabila till förfång för kunderna, finns anledning för regeringen att återkomma med lämpliga åtgärder för att förhindra detta.

Energinätsutredningen har föreslagit att engångsbeloppet ska benämnas ”överdebiteringsbelopp”. Som *Lagrådet* har anfört kan emellertid begreppet ”överdebiteringstillägg” bättre spegla vad som avses.

#### *När ska överdebiteringstillägget utgå?*

Innan den nya tillsynsmodellen har införts är det svårt att med säkerhet säga hur goda förutsättningar nätkoncessionshavarna kommer att ha att löpande jämföra sina intäkter med intäktsramen. Till sådant som försvårar företagens bedömning är att en intäktsram inledningsvis bygger på uppskattningar, som i efterhand ska ersättas med verkliga värden som visar sig under tillsynsperioden. Tillsynsmodellen bygger sålunda på att intäktsramen kan omprövas. En sådan omprövning kommer i de allra flesta fall att ske först efter tillsynsperiodens slut. Om det är oklart hur de verkliga omständigheterna under perioden kommer att påverka intäktsramen vid en omprövning ökar förstås risken för nätkoncessionshavaren att ligga fel. För att motverka en sådan osäkerhet ska det i beslutet om fastställande av en intäktsram anges inte bara beloppet utan också de uppgifter och metoder som har tillämpats vid beräkningen. Syftet med detta är att nätkoncessionshavaren förhållandevis enkelt ska kunna ersätta de prognostiserade uppgifterna i beslutet med verkliga värden, alltefter som dessa visar sig. Nätmyndigheten bör vidare genom regelbundna avstämningar under tillsynsperioden underlätta nätkoncessionshavarnas bedömning av om intäkterna är i överensstämmelse med intäktsramen. Med hänsyn till den osäkerhet som ändå kommer att finnas samt behovet av ett lätthanterligt regelverk är det emellertid rimligt att tillåta en mindre överdebitering utan att nätkoncessionshavaren påförs ett överdebiteringstillägg.

Nästa fråga är vid vilken nivå överdebiteringstillägget ska utgå. Flera remissinstanser är av uppfattningen att det bör utgå vid en lägre procent-

sats än de fem procent av intäktsramen som har föreslagits av utredningen. Några remissinstanser förordar också en räntetrappa. Regeringen bedömer, i likhet med utredningen, att fem procent av intäktsramen är en rimlig nivå. Detta bör vara en tillräckligt stor marginal för att nätkoncessionshavaren ska kunna anpassa tariffsättningen till intäktsramen på ett sådant sätt att överdebiteringstillägget kan undvikas.

Det är viktigt att nätkoncessionshavaren får tydliga ekonomiska incitament att inte överstiga intäktsramen. Regeringen anser därför att om en nätkoncessionshavare överskrider femprocentnivån bör överdebiteringstillägget beräknas på hela det belopp som överstiger intäktsramen. Det bör i så fall, förutsatt att räntan sätts tillräckligt högt, inte finnas något behov av att införa en räntetrappa.

#### *Beräkning av överdebiteringstillägget*

En vanlig använd ränteberäkning på förmögenhetsrättens område som även tillämpas vid ersättning vid elavbrott (se 10 kap. 14 § andra stycket ellagen) är den som beskrivs i 6 § räntelagen (1975:635). Enligt denna paragraf utgår ränta enligt en räntefot som motsvarar den vid varje tid gällande referensräntan enligt 9 § samma lag med ett tillägg av åtta procentenheter. Referensräntan för perioden den 1 januari–30 juni 2009 är 2 procent.

Att fastställa överdebiteringstillägget till motsvarande den för tillsynsperioden genomsnittliga referensräntan med ett tillägg om åtta procentenheter kan emellertid inte antas vara tillräckligt för att motverka överdebiteringar. Regeringen bedömer, i likhet med utredningen, att ett tillägg om 15 procentenheter är rimligt och kan antas att ge nätkoncessionshavarna tillräckliga incitament att anpassa sina intäkter till intäktsramen.

**Regeringens förslag:** Om en nätkoncessionshavare överlåter en nätkoncession under en tillsynsperiod, ska den fastställda intäktsramen och därmed sammanhängande rättigheter och skyldigheter fortsätta att gälla för övertagaren av koncessionen.

Om en intäktsram har fastställts för den överlåtna nätkoncessionen tillsammans med annan nätkoncession, ska överlåtaren och övertagaren fördela intäktsramen proportionerligt i förhållande till hur stor del av kapitalbasen som överlåtits. Motsvarande ska gälla för intäkter som överstiger eller understiger intäktsramen samt överdebiterings-tillägg. Om det finns särskilda skäl, ska fördelningen kunna göras på ett annat sätt.

Fördelningen ska godkännas före överlåtelsen. Fråga om godkännande ska prövas av den myndighet som har att pröva frågan om överlåtelse av nätkoncessionen. Ett förslag till fördelning ska lämnas in till myndigheten tillsammans med de uppgifter som krävs för att pröva förslaget. Frågan om godkännande av förslaget ska handläggas skyndsamt. Överlåtelsen ska inte tillåtas, om inte fördelningen har godkänts.

Det som gäller vid överlåtelse av nätkoncession ska i tillämpliga delar gälla vid ändring av koncessionsgränser. Nätmyndigheten ska besluta om fördelningen av intäktsramen vid ändring av koncessionsgränser.

**Energinätsutredningens förslag** överensstämmer i stort med regeringens. Utredningen har föreslagit att fördelning ska ske i enlighet med förslaget om myndigheten inte har meddelat ett beslut inom två månader efter det att förslaget kommit in till myndigheten. Utredningen har inte lämnat något förslag i fråga om vilken betydelse fördelningen ska ha vid tillståndsprovningen av överlåtelsen eller om beslut om fördelningen av intäktsramen vid ändring av koncessionsgränser.

**Remissinstanserna:** *Hovrätten över Skåne och Blekinge* har anfört att i ett något längre perspektiv innebär den föreslagna regleringen inte bara en styrning av nivån på tarifferna för överföring av el utan även en tämligen handfast reglering av marknadsvärdet på nätföretagens elnät.

### Skälen för regeringens förslag

#### *Utgångspunkter*

Av 2 kap. 16 § ellagen framgår att en nätkoncession kan överlåtas. En fråga som inställer sig är vad som bör hända med den fastställda intäktsramen vid en sådan överlåtelse. Det kan till en början konstateras att överlåtelsen i sig inte bör påverka de avgifter kunderna ska betala för överföringen av el. Det är därför naturligt att intäktsramen följer med vid överlåtelsen.

Ett flertal olika situationer av överlåtelser kan tänkas. För det första kan ett företag förvärva en nätkoncession som redovisas för sig. Det förvärvande företaget bör i detta fall ta över hela den försålda nätkoncessionens intäktsram inklusive föregående periods över- eller underdebitering liksom överdebiteringstillägg.

*Överlåtelse av en av flera nätkoncessioner med en gemensam intäktsram*

Mer komplicerat blir det om ett företag förvärvar exempelvis ett område som redovisas tillsammans med en eller flera andra områdeskoncessioner. Enligt det förslag som finns i lagrådsremissen ska områdena i sådana fall ha en gemensam intäktsram (se avsnitt 8.2). Frågan blir då hur intäktsramen bör fördelas mellan företagen. Ett alternativ är att tillåta att företagen själva fördelar ramen och eventuella över- eller underdebiteringar på det sätt de själva önskar så länge den samlade intäktsramen inte förändras. Ett problem med en sådan lösning är att detta kan gynna elkunder i ett visst område på bekostnad av andra kunder. Visserligen är detta ett övergående problem, eftersom även kapitalbasen minskar för det överlåtande företaget. Sammantaget framstår det emellertid som en mindre lämplig lösning att låta intäktsramen få fördelas fritt av företagen. I stället bör intäktsramen jämte tidigare periods över- eller underdebitering fördelas proportionerligt i förhållande till hur stor del av den samlade kapitalbasen som har överlåtit. Detta är ett relativt enkelt sätt att fördela intäktsramen även om det finns andra faktorer som påverkat beräkningen av intäktsram. Det bör också noteras att det är den regleringsmässiga kapitalbasen som läggs till grund för fördelningen, dvs. det värde som kapitalbasen åsatts av den beslutande myndigheten vid beräkningen av intäktsramen (jfr avsnitt 6.5.2). Den sålunda beräknade kapitalbasen behöver inte överensstämma med de värden nätföretagen uppskattar tillgångarna till vid överlåtelser.

Huvudregeln bör således vara att intäktsramen fördelas i proportion till hur stor del av kapitalbasen som har överlåtit. I vissa fall kan dock en sådan fördelning vara mindre lämplig. Av 3 kap. 3 § fjärde stycket ellagen följer att i områden som redovisas samlat ska en enhetlig nättariff tillämpas från den dag som nätmyndigheten bestämmer. Tiden får inte sättas senare än fem år från beslutet om samlad redovisning eller beslutet om ändring av ett sådant beslut. Om myndigheten har beslutat att två områden ska redovisas samlat och en överlåtelse av ett område sker därefter, men före den tidpunkt då nättarifferna ska vara enhetliga enligt myndighetens beslut, behöver intäkterna inte stämma i förhållande till kapitalbasen för dessa områden. Nätföretaget som äger områdena kan nämligen ha börjat att anpassa tarifferna så att de närmar sig varandra. Det kan i ett sådant fall vara mer ändamålsenligt att vid en fördelning av intäktsramen se till hur förhållandena skulle ha sett ut om ett beslut om samredovisning inte hade meddelats. När det föreligger sådana särskilda skäl bör det därför finnas en möjlighet att fördela intäktsramen på annat sätt än proportionerligt i förhållande till hur stor del av redovisningsområdet kapitalbas som överlåtit.

Andra tänkbara situationer är att ett en beslutad intäktsram omfattar flera linjekoncessioner eller både områdeskoncessioner och linjekoncessioner. Även i dessa fall behöver intäktsramen fördelas, om en av koncessionerna överläts. Grunden för fördelningen bör vara densamma, oavsett vilken typ av koncessioner det rör sig om.

### *Prövning av fördelningen*

Enligt 2 kap. 16 § ellagen krävs det tillstånd från regeringen för att överlåta en nätkoncession. Regeringen kan dock bemyndiga nätmyndigheten att pröva frågor om överlåtelse av nätkoncession som inte avser en utlandsförbindelse.

Den fördelning av intäktsramen som företagen vill göra bör godkännas av den myndighet som ska pröva överlåtelsen, dvs. regeringen eller nätmyndigheten. För företagen kan det vara av stor vikt att ett beslut i frågan meddelas på ett tidigt stadium, bland annat med hänsyn till att fördelningen kan påverka priset för nätanläggningarna. Frågan om godkännande av förslaget ska därför handläggas skyndsamt.

*Lagrådet* har väckt frågan om det inte bör framgå vad som blir följderna om något godkännande av fördelningen inte meddelas, antingen detta beror på att något förslag inte lämnats eller att förslaget inte blir godkänt. Enligt *Lagrådet* är ett alternativ som kan synas ligga nära till hands att införa en möjlighet att vägra tillstånd enligt 2 kap. 16 § till överlåtelsen, om något godkännande inte har getts. Regeringen delar *Lagrådets* uppfattning.

### *Fördelningens rättsliga betydelse*

Som *Lagrådet* har påpekat bör det belysas dels vilken rättslig betydelse ett godkännande avses få för beslutet om fastställande av den intäktsram som den godkända fördelningen avser, dels vilken rättslig status den godkända fördelningen avses få.

När det gäller den redan fastställda intäktsramen, är det enligt regeringens bedömning lämpligt att den fortsätter gälla fram till slutet av tillsynsperioden. Det ska således inte vara nödvändigt att fastställa nya intäktsramar för de berörda koncessionsområdena. Vad regleringen syftar till är i stället att fördela den befintliga intäktsramen mellan överlåtaren och övertagaren.

Den godkända fördelningen bör bli bindande i och med att tillstånd lämnas och överlåtelsen genomförs. Det framstår inte som motiverat att utöver detta kräva ytterligare ett myndighetsbeslut om att slutligt fastställa fördelningen.

### *Justering av koncessionsgränser*

Vad som nu sagts om överlåtelse av del av ett redovisningsområde har samma bärkraft när det gäller beslut om justering av koncessionsgränser enligt 2 kap. 12 § ellagen. Bestämmelserna bör därför ha motsvarande tillämpning i dessa fall.

Lagrådet har pekat på frågan vad som ska gälla i de fall en koncessionshavare vägrar att medverka vid en fördelning. Det bör i det sammanhanget också enligt Lagrådets mening övervägas om inte nätmyndigheten bör vara skyldig att fastställa nya intäktsramar när gränserna för en nätkoncession ändras.

Regeringen delar Lagrådets uppfattning att frågan om bristande medverkan inte bör lämnas öppen. Nätmyndigheten bör därför meddela beslut om fördelningen av intäktsramen vid ändring av koncessionsgränser.

Energinätsutredningens lagförslag utgår från principen att en intäktsram ska fördelas enligt samma grunder såväl vid överlåtelse av del av ett redovisningsområde som när det gäller justering av koncessionsgränser. En sådan ordning låter sig inte utan vidare förenas med att fastställa nya intäktsramar i samband med gränsjusteringen. Det saknas mot denna bakgrund tillräckligt underlag för att överväga en skyldighet för nätmyndigheten att fastställa nya ramar. Det är vidare osäkert hur stor praktisk betydelse frågan har. Regeringen bedömer därför att det i nuläget inte är motiverat att göra ytterligare överväganden.

## 5.7 Insamling av uppgifter

**Regeringens förslag:** En nätkoncessionshavare ska till nätmyndigheten lämna de uppgifter som behövs för att meddela beslut om omprövning av intäktsramen på initiativ av myndigheten eller om fördelning av ramen vid ändring av koncessionsgränser.

Bemyndigandet till regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, nätmyndigheten att meddela föreskrifter om insamling av de uppgifter som behövs för bedömning av nättariffers skälighet upphävs.

**Energinätsutredningens förslag** överensstämmer i huvudsak med regeringens. Utredningen har även föreslagit ett särskilt bemyndigande till regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, Energimarknadsinspektionen att meddela föreskrifter om insamling av de uppgifter som inspektionen behöver för att meddela fastställelse- och avstämningsbeslut.

**Remissinstanserna:** Ingen av remissinstanserna har uttalat sig särskilt i frågan.

**Skälen för regeringens förslag:** För att beslut som rör intäktsramen ska kunna meddelas är det nödvändigt att samla in uppgifter från nätkoncessionshavarna. Som framgått ovan innebär lagförslaget att en nätkoncessionshavare ska vara skyldig att lämna de uppgifter som krävs för att pröva ett förslag till intäktsram eller om fördelning av intäktsramen vid överlåtelse (avsnitt 5.2.2 respektive 5.6). Kompletterande föreskrifter till den uppgiftsskyldigheten kräver inget normgivningsbemyndigande i lagen. Inte heller när det gäller sådana beslut som ska meddelas i anledning av en ansökan från nätkoncessionshavaren är det motiverat att föra in särskilda föreskrifter i lagen.

I flera fall kommer nätmyndigheten emellertid ha att meddela beslut utan att något förslag eller någon ansökan har lämnats in, t.ex. när det finns skäl att minska en intäktsram efter tillsynsperiodens slut. För att nätmyndigheten ska kunna följa upp och kontrollera en intäktsram behöver myndigheten få del av relevanta uppgifter från nätkoncessionshavaren under och efter tillsynsperioden. Det behövs därför föreskrifter om skyldighet för nätkoncessionshavarna att lämna myndigheten de uppgifter som krävs för att meddela sådana beslut. Det kan antas att det i huvudsak kommer att röra sig om samma slag av uppgifter som de som rapporteras in till grund för det gällande beslutet om intäktsram.

En tillsynsmyndighet har redan nu enligt 12 kap. 2 § första stycket ellagen rätt att på begäran få de upplysningar och ta del av de handlingar som behövs för tillsynen. Vidare finns i paragrafens tredje stycke ett bemyndigande till regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, nätmyndigheten att meddela föreskrifter om insamling av de uppgifter som behövs för bedömning av nättariffers skälighet. Nätmyndigheten har också meddelat detaljerade föreskrifter i ämnet (STEMFS 2003:3 och 2005:2). Dessa föreskrifter är relativt omfattande och delvis av teknisk karaktär.

Den kan i och för sig antas att de uppgifter som krävs för att meddela beslut om intäktsramen i viss uträkning är sådana att nätmyndigheten kan begära att få dem med stöd av 12 kap. 2 § första stycket ellagen. Det är emellertid viktigt att det i lagen finns ett tydligt stöd för nätmyndigheten att hämta in de aktuella uppgifterna. I sammanhanget bör beaktas att *Lagrådet* ifrågasatt det lämpliga i en ordning där viss uppgiftsskyldighet kan utläsas direkt av lagen, medan annan avses bli föreskriven i underordnade föreskrifter. Det bör således direkt av lagen framgå att en nätkoncessionshavare till nätmyndigheten ska lämna de uppgifter som behövs för att meddela beslut om omprövning av intäktsramen på initiativ av myndigheten eller om fördelning av ramen vid ändring av koncessionsgränser. Inom denna ram bör det dock vara möjligt att i underordnade föreskrifter närmare precisera vilka uppgifter som behövs för att beslut ska kunna meddelas.

Med hänsyn till att nätmyndigheten har att fatta beslut i fråga om ett stort antal nätföretag framstår det inte som helt ändamålsenligt att myndigheten i varje enskilt fall måste göra en formenlig begäran om att få del av nödvändig information. På samma sätt som i dag bör det därför vara möjligt för regeringen eller nätmyndigheten att meddela föreskrifter om rapporteringsskyldighet utan någon särskild begäran från myndigheten.

Som antytts ovan krävs inget normgivningsbemyndigande i lagen för att regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, nätmyndigheten ska kunna meddela kompletterande föreskrifter till nätföretagens uppgiftsskyldighet i samband med förslag till intäktsram eller om fördelning av intäktsramen vid överlåtelse. Inte heller när det gäller den uppgiftsskyldighet som föreslås i detta avsnitt är ett normgivningsbemyndigande nödvändigt. De kompletterande föreskrifter som behövs är sådana att de kan meddelas i form av verkställighetsföreskrifter enligt 8 kap. 13 § regeringsformen.

**Regeringens förslag:** Nätmyndighetens beslut om fastställande av intäktsramen inför en tillsynsperiod, ändring under tillsynsperioden på initiativ av nätmyndigheten, omprövning efter tillsynsperioden, omprövning som en följd av ett avgörande avseende en annan nätkoncessionshavare eller en tidigare tillsynsperiod, periodisering av intäkter och fördelning av intäktsramen vid en överlåtelse av en nätkoncession eller ändring av koncessionsgränser ska kunna överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Ett beslut av nätmyndigheten om fastställande eller ändring av intäktsramen ska gälla utan hinder av att det överklagas.

**Energinätsutredningens förslag** överensstämmer i huvudsak med regeringens när det gäller överklagande. Utredningen har även föreslagit att reglerna för överklagande ses över i syfte att effektivisera domstolsprocessen och förkorta handläggningstiden.

**Remissinstanserna:** *Kammarrätten i Stockholm* och *Länsrätten i Södermanlands län* anser att den aktuella målkategorin även fortsättningsvis bör avgöras av de allmänna förvaltningsdomstolarna. Där finns en upparbetad kompetens när det gäller att hantera mål enligt ellagen. Lösningar med specialdomstolar bör generellt undvikas. *Hovrätten över Skåne och Blekinge* ställer sig kritisk till att en skraddarsydd överklagandeprocess för den aktuella målkategorin kommer att lösa problemet med långa processer. *Energimarknadsinspektionen, Konkurrensverket, Svensk Energi, Statskontoret, Ekonomistyrningsverket, Sveriges Kommuner och Landsting, Sveriges Advokatsamfund, Svenskt Näringsliv, HSB Riksförbund, Villaägarnas Riksförbund, Skånska Energi Nät AB, Boo energi ekonomisk förening, Borås Elnät AB, Gotlands Energi AB, Vattenfall AB, Lunds Energikoncerner AB* och *Fortum* delar utredningens uppfattning om att det är otillfredsställande med dagens långa handläggningstider för överklaganden. *Energimarknadsinspektionen, Ekonomistyrningsverket, Sveriges Kommuner och Landsting* och *HSB Riksförbund* tillstyrker utredningens förslag om att se över överklagandeprocessen med syfte att göra domstolsprocessen mer effektiv och åstadkomma förkortade handläggningstider. *Domstolsverket* framför att en översyn av domstolsprocessen bör göras i ett större sammanhang där även hänsyn tas till andra måltyper. *Konkurrensverket, Svensk Energi, Oberoende elhandlare, Sveriges Advokatsamfund, Svenskt Näringsliv, Skånska Energi Nät AB, Boo energi ekonomisk förening, Linköping Kraftnät AB, Katrineholm Energi AB, Borås Elnät AB, Gotlands Energi AB, Vattenfall AB, Lunds Energikoncerner AB, Affärsverket svenska kraftnät* och *Fortum* förordar att överklaganden av *Energimarknadsinspektionens* beslut när det gäller skälighetsbedömning av nätföretagens intäkter sker till *Marknadsdomstolen*. *Energimarknadsinspektionen* anser att fastställelsebeslut, ändringsbeslut och avstämningsbeslut i regel ska följas trots att de överklagas, det vill säga att dessa beslut ska gälla omedelbart.

*Överklagande till allmän förvaltningsdomstol*

En rad beslut som nätmyndigheten har att fatta enligt de föreslagna bestämmelserna om förhandsprövning av nättariffer är av sådan beskaffenhet att de bör kunna överklagas.

Av praktiska skäl bör ett beslut om att inte ändra en fastställd intäktsram under tillsynsperioden på ansökan av ett nätföretag inte kunna överklagas. En omprövning av intäktsramen kan fortfarande ske efter tillsynsperioden. Att nätmyndigheten lämnat en ansökan om ändring utan bifall under perioden hindrar sålunda inte att en ny prövning kan ske därefter och mynna ut i ett beslut som kan överklagas.

Beslut som nätmyndigheten fattar avseende nättarifferna överklagas enligt den gällande ordningen hos allmän förvaltningsdomstol. Samma ordning bör gälla för beslut enligt de nya bestämmelserna.

Utredningen har föreslagit att reglerna för överklagande ses över i syfte att effektivisera domstolsprocessen. Det kan därför noteras att regeringen den 24 april 2008 tillsatt en utredning om särskilda åtgärder för vissa måltyper i domstol (dir. 2008:49). Utredaren ska analysera om det finns behov av särskilda åtgärder för vissa måltyper i organisatoriskt eller processuellt hänseende i syfte att åstadkomma särskild snabbhet eller särskild kompetens i domstolsförfarandet. I uppdraget ingår också att analysera om de särskilda åtgärder som redan gäller för ett antal måltyper är ändamålsenliga eller om dessa bör tas bort eller förändras i något eller några avseenden. Analysen ska omfatta alla måltyper som förekommer vid domstol. Uppdraget ska redovisas senast den 31 december 2009. Sedan utredningen lämnat sitt betänkande kan det finnas skäl för regeringen att återkomma till frågan om domstolsprocessen i mål om nättariffer.

*Vissa beslut ska gälla omedelbart*

Om ett beslut av nätmyndigheten i fråga om intäktsramens storlek överklagas, kan den situationen uppkomma att frågan inte är slutligt avgjord ens under den efterföljande tillsynsperioden. Energimarknadsinspektionen har förordat en ordning där beslut som regel ska följas omedelbart trots att de överklagas. *Lagrådet* har anfört att myndighetens beslut om intäktsram bör gälla omedelbart, så att koncessionshavaren vid tillsynsperiodens början har ett av myndighet bedömt underlag för bestämmandet av nättariffer. Härutöver kan anmärkas att ett beslut också har betydelse när nya beslut ska fattas i fråga om intäktsramen. Sammanfattningsvis bedömer regeringen att det i lagen bör anges att nätmyndighetens beslut ska gälla utan hinder av att det överklagats.

### 6.1 Ett tydligare regelverk

#### *Nuvarande förhållanden*

Som beskrivits i avsnitt 4.2 och 4.3 ger den nuvarande tillsynsmodellen nätmyndigheten ett stort utrymme att utforma de närmare kriterierna för vad som är att betrakta som skäligena intäkter i nätverksamhet. Energi-marknadsinspektionens tillämpning av regelverket är sålunda av stor betydelse för utformningen av metodiken och kriterierna för skälighetsbedömningen.

#### *Grunden för skälighetsbedömningen*

Såväl den gällande som den föreslagna regleringen syftar till att nätföretagens verksamhet ska bedrivas effektivt till låga kostnader. Regleringen ska syfta till att säkerhetsställa att kunden får betala ett skäligt pris för nättjänsten. Vidare ska regleringen bidra till att ge kunderna en långsiktig leveranssäkerhet och trygga den svenska elförsörjningen. Nätföretagen ska också få stabila och långsiktiga villkor för sin nätverksamhet. Ytterligare ett viktigt mål med regleringen är att den ska understödja utvecklingen av en väl fungerande elmarknad.

Det har inte framkommit skäl att frånga den grundprincip för skälighetsbedömningen som anges i nuvarande 4 kap. 1 § första stycket ellagen. Nättarifferna ska således även i fortsättningen vara utformade så, att nätkoncessionshavarens samlade intäkter från nätverksamheten är skäliga i förhållande till dels de objektiva förutsättningarna att bedriva nätverksamheten, dels nätkoncessionshavarens sätt att bedriva nätverksamheten. Frågan är i stället om detta vid övergången till en förhandsreglering bör komma till uttryck tydligare i regelverket.

#### *Föreskrifter eller rättspraxis*

Vid en efterhandsreglering ankommer det på nätmyndigheten att granska ett resultat. Det finns därmed ett utfall att analysera skäligheten i nättariffen utifrån samt kunskap om de förutsättningar som inträdde under tillsynsperioden. Vid en förhandsreglering ankommer det i stället på nätföretag och nätmyndighet att uppskatta händelseförloppet så som det kommer att gestalta sig under den kommande tillsynsperioden och bedöma vad som bör vara en skälig intäkt utifrån denna prognos. En sådan reglering ställer högre krav på både nätföretagen och myndigheten att utarbeta goda prognoser och bedöma behovet av tariffintäkter givet detta scenario.

För att ge den nya förhandsregleringen av nättariffer goda förutsättningar att fungera i praktiken krävs tydliga regler för utformningen av intäktsramen. Redan inför den första tillsynsperioden krävs därför ett regelverk som är mer förutsägbart än dagens metodkriterier och bestämmelser för skälighetsbedömningen i 4 kap. ellagen. Förutsägbarhet och tydlighet kan uppnås på i huvudsak två sätt, antingen genom att inne-

börden av det nuvarande skälighetskravet konkretiseras genom rättspraxis eller genom föreskrifter med mer detaljerade principer för skälighetsbedömningen.

Av stor betydelse för vilket sätt som bör väljas är om rättspraxis kan antas bli etablerad i tillräckligt god tid innan de första intäktsramarna ska beslutas. Samtliga beslut som Energimarknadsinspektionen har fattat med stöd av 4 kap. 1 § ellagen i dess nuvarande lydelse har överklagats. Någon rättspraxis har ännu inte utvecklats. Med hänsyn till de uppgifter som Energinätsutredningen har lämnat när det gäller handläggnings-tiderna i de allmänna förvaltningsdomstolarna bedömer regeringen att det är osannolikt att det kommer att ha etablerats en rättspraxis i tillräckligt god tid. Regeringens uppfattning är därför att grunderna för skälighetsbedömningen bör förtydligas genom föreskrifter, vilket också förordas av flera remissinstanser.

Även i fortsättningen kommer det finnas ett inte obetydligt utrymme för en rättsutveckling genom praxis. Att det finns en mer detaljerad reglering underlättar ändå för domstolarna. Även om inte antalet överklaganden skulle minska nämnvärt med mer detaljerade bestämmelser kan målens omfattning minska. Tiden mellan nätmyndighetens beslut och en lagkraftvunnen dom bör därför minska.

#### *Lag, förordning eller myndighetsföreskrifter*

En viktig fråga att ta ställning till är om bestämmelserna ska föras in enbart i ellagen eller om det ska ges utrymme för att regeringen eller nätmyndigheten att meddela närmare föreskrifter i ämnet.

Av 8 kap. 2 § regeringsformen (RF) framgår att föreskrifter om enskildas personliga och ekonomiska förhållanden inbördes måste meddelas genom lag. Enligt 8 kap. 3 § RF meddelas föreskrifter om förhållandet mellan enskilda och det allmänna, som gäller åligganden för enskilda eller i övrigt avser ingrepp i enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden, genom lag. Från kravet på lagform görs emellertid vissa undantag i 8 kap. 7 § RF. Enligt denna paragraf kan regeringen utan hinder av 8 kap. 3 § efter bemyndigande i lag genom förordning meddela föreskrifter i vissa ämnen. Hit hör bl.a. skydd för liv, personlig säkerhet eller hälsa, kommunikationer, näringsverksamhet, utformning av byggnader, anläggningar och bebyggelsemiljö eller tillståndsplikt i fråga om åtgärder med byggnader och anläggningar samt trafik eller ordningen på allmän plats. Av 8 kap. 11 § RF framgår att om riksdagen bemyndigar regeringen att meddela föreskrifter i ett visst ämne, kan riksdagen samtidigt medge att regeringen överlåter åt en förvaltningsmyndighet eller en kommun att meddela bestämmelser i ämnet. Det regelverk för förhandsprövning av nättariffer som föreslås i denna lagrådsremiss utgörs i huvudsak av betungande offentlighetsrättsliga föreskrifter och ligger i princip inom det område där delegation är möjlig med stöd av 8 kap. 7 § RF.

Enligt regeringens bedömning är huvudprinciperna för utformningen av intäktsramen av sådan karaktär att de bör anges i lag. Lagen ska emellertid inte behöva ändras på grund av sådant som ändrade förhållanden i branschstruktur eller ekonomiska situationer. Det är också

rimligt att anta att mindre justeringar av tillsynsmodellen måste göras fortlöpande, inte minst under de första tillsynsperioderna. Detta bör kunna ske utan en ändring av bestämmelserna i ellagen. Mer detaljerade föreskrifter bör därför meddelas av regeringen eller nätmyndigheten med stöd av tydliga normgivningsbemyndiganden.

## 6.2 Täckning för kostnader och avkastning

**Regeringens förslag:** Intäktsramen ska täcka skäliga kostnader för att bedriva nätverksamhet under tillsynsperioden och ge en rimlig avkastning på det kapital som krävs för att bedriva verksamheten (kapitalbas).

**Energinätsutredningens förslag** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** *Energimarknadsinspektionen*, *Konkurrensverket* och *Villaägarnas Riksförbund* påpekar att nätföretagen i samma utsträckning som tidigare kommer att kunna överklaga tillsynsmyndighetens beslut och metoder. För att uppnå ökad förutsägbarhet och en effektiv reglering betonas att bestämmelserna om skälighetsbedömningen bör förtydligas. Energimarknadsinspektionen anser att de metoder och uppgifter som ligger till grund för tillsynsmyndighetens fastställande av intäktsram så långt som möjligt bör förtydligas och regleras i lag eller förordning. Konkurrensverket och *Villaägarnas Riksförbund* anser att det finns anledning att ge tillsynsmyndigheten föreskriftsrätt avseende sådant som är grundläggande för skälighetsbedömningen, t.ex. avskrivningsmetod, avskrivningstid, WACC, effektivitetskrav och beräkning av effektivitetsförbättringar.

### Skälen för regeringens förslag

#### *Kostnader*

I det nuvarande regelverket anges inte uttryckligen att skälighetsbedömningen innebär att Energimarknadsinspektionen ska beräkna en skälig kostnad i nätverksamheten. I realiteten sker detta ändå med stöd av 4 kap. 1 § första stycket ellagen för varje nätkoncessionshavare baserat på nätföretagets objektiva och subjektiva förutsättningar att bedriva nätverksamhet (se prop. 2001/02:56 s.19 ff.). Huvudprincipen att intäktsramen ska täcka skäliga kostnader bör komma till uttryck redan i ellagen. De kostnader som avses är i huvudsak kostnader för kapital samt löpande rörliga och fasta kostnader i nätverksamheten.

Som utvecklas närmare i avsnitt 6.4 och 6.5 bör det i lagen även finnas vissa bestämmelser om vad som ska avses med skäliga kostnader.

#### *Avkastning*

En förutsättning för att nätverksamhet ska kunna bedrivas på ett ändamålsenligt sätt är att nätföretagen har rätt till en rimlig avkastning på det kapital som krävs för att bedriva verksamheten. Som utvecklas i avsnitt

























































































































































































































