

# Lagrådsremiss

## Förhandsprövning av nättariffer

---

Regeringen överlämnar denna remiss till Lagrådet.

Stockholm den 15 januari 2009

*Maud Olofsson*

*Dan Sandberg*  
(Näringsdepartementet)

## Lagrådsremissens huvudsakliga innehåll

I lagrådsremissen 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 en nätkoncessionshavare får ta ut 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 överdebiteringsbelopp tillkomma.

I lagrådsremissen 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.

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

# Innehållsförteckning

1	Beslut .....	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 .....	25
4.3	Tillämpningen av regelverket.....	26
4.3.1	Nätmyndigheten .....	26
4.3.2	Domstolarnas prövning.....	28
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	Tidpunkten för fastställandet .....	34
5.2.4	Innehållet i ett beslut om intäktsram.....	35
5.2.5	Tillsynsperiodens längd.....	36
5.2.6	Särskilt om intäktsramen för stamledning .....	37
5.3	Omrövning av intäktsramen .....	38
5.3.1	Omrövning under tillsynsperioden .....	38
5.3.2	Omrövning efter tillsynsperioden .....	40
5.3.3	Följdändringar .....	42
5.4	Periodisering.....	43
5.5	Avvikelser från intäktsramen .....	44
5.6	Överlåtelse av nätkoncession m.m. ....	50
5.7	Insamling av uppgifter.....	52
5.8	Överklagande av beslut om intäktsram.....	53
6	Intäktsramens utformning .....	54
6.1	Ett tydligare regelverk .....	54
6.2	Täckning för kostnader och avkastning.....	56
6.3	Hänsyn till kvalitet .....	57
6.4	Skäliga kostnader .....	60
6.5	Beräkning av kapitalkostnader .....	64
6.5.1	Allmänt.....	64
6.5.2	Kapitalbasen .....	64
6.5.3	Metod för fördelning av kapitalkostnader .....	72
6.5.4	Avskrivningar .....	74
6.5.5	Rimlig avkastning i nätverksamhet .....	75
7	Kundernas nättariffer .....	77
7.1	Förhållandet mellan intäktsramen och de kunds specifika nättarifferna.....	77
7.2	Nättariff för anslutning .....	77

8	Särskilt om olika ledningsnät.....	80
8.1	Inledning .....	80
8.2	Lokalnät .....	80
8.3	Regionnät.....	80
8.4	Stamnät .....	82
9	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser .....	83
10	Konsekvensanalys .....	84
10.1	Inledning .....	84
10.2	Ekonomiska konsekvenser .....	84
10.2.1	Nätmyndigheten .....	84
10.2.2	Den systemansvariga myndigheten .....	86
10.2.3	Nätföretagen.....	86
10.2.4	Kunderna.....	88
10.2.5	Sveriges Domstolar .....	88
10.3	Övriga konsekvenser.....	89
11	Författningskommentar.....	90
Bilaga 1	Sammanfattning av Energinätsutredningens delbetänkande Förhandsprövning av nättariffer m.m. ....	110
Bilaga 2	Energinätsutredningens lagförslag.....	121
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanser .....	139

# 1 Beslut

Regeringen har beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i ellagen (1997:857).

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

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 två nya paragrafer, 1 kap. 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.**

#### *5 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.*

### **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. 24 och 26 §§ finns bestämmelser om fördelning av intäktsramen vid ändring av koncessionsgränser.*

#### *16 §<sup>1</sup>*

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

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.

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

I 5 kap. 24 och 25 §§ finns bestämmelser om fördelning av intäktsramen vid överlåtelse av en nätkoncession.

#### 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.

#### Särskilt om nättariffer för område

#### Särskilt om nättariffer för överföring av el för område

##### 3 §<sup>3</sup>

Nättariffer för område, utom engångsavgift för anslutning, får inte utformas med hänsyn till var

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

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

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

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.

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 samlat, 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 §.

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.

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.

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.

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

## 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 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*

*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.

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 skäliga kostnader för anslutningen täcks. Anslutningspunktens geografiska läge och den avtalade effekten i anslutningspunkten ska särskilt beaktas.

### **5 kap. Nätkoncessionshavarens intäkter från nätverksamheten**

#### **Skälighetsbedömning av nätkoncessionshavarens intäkter**

*Fastställande av en intäktsram*

#### **1 §**

De samlade intäkter en nätkoncessionshavare får ta ut genom nättariffer under en tillsynsperiod (intäktsram) ska fastställas i förväg.

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 tillämpats vid fastställandet av ramen.*

4 §

*Längden på tillsynsperioden ska vara fyra kalenderår.*

5 §

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

*Beräkning av intäktsramens storlek*

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 avses med kvaliteten i nätkoncessionshavarens sätt att bedriva nätverksamheten.*

*Särskilt om beräkning av skäligen kostnader i nätverksamheten*

#### 8 §

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

*Avbrottsersättning enligt 10 kap. 10 § ska inte anses vara en skälig kostnad enligt första stycket.*

*Särskilt om beräkning av en rimlig avkastning*

#### 9 §

*Kapitalbasen ska beräknas med utgångspunkt i de befintliga tillgångar som nätkoncessionshavaren använder för att bedriva nätverksamheten. Vidare ska hänsyn tas till planerade 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 den.*

*Regeringen får meddela 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 kan 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 intäktsramen efter tillsynsperiodens slut, om det finns skäl att anta att ramen varit större än vad som följer av 6–9 §§ och att avvikelsen 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 under rättas 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 antaganden 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 tillämpat 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 nätkoncessions-*

*havare 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 ges 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 nätkoncessionshavare 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*

#### *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 intäkts-*

ramen för en stamledning till regeringen för prövning. Regeringen ska förkasta eller godta förslaget.

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

#### *Avvikelser från intäktsramen*

##### *19 §*

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

##### *20 §*

Om en nätkoncessionshavares samlade intäkter genom nättariffer under tillsynsperioden har överstigit intäktsramen med mer än fem procent, ska ett överdebiteringsbelopp läggas till den del som överstiger intäktsramen. Detta belopp 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.

Ett överdebiteringsbelopp ska sänka intäktsramen för den påföljande tillsynsperioden.

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

*Intäkter från ett ledningsnät inom ett område*

##### *21 §*

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*

##### *22 §*

*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*

##### *23 §*

*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**

#### **24 §**

*Om en nätkoncessionshavare under en tillsynsperiod överlåter en nätkoncession, ska den beslutade 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 beslutats för den överlättna nätkoncessionen tillsammans med annan nätkoncession, 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 överdebiteringsbelopp. Om det finns särskilda skäl, får fördelningen göras på ett annat sätt.*

#### **25 §**

*Fördelning enligt 24 § andra stycket ska före överlåtelsen godkännas 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.*

## 26 §

*Det som sägs om överlåtelse av nätkoncession i 24 § gäller i tillämpliga delar vid beslut om ändring av koncessionsgränser enligt 2 kap. 12 §.*

## 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 nät-tariffers skälighet*.

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, nätmyndigheten får meddela föreskrifter om insamling av de uppgifter som behövs för *att meddela beslut om intäktsramen och i därmed sammanhängande frågor enligt 5 kap.*

## 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 och 25 §§*, 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.

<sup>7</sup> Senaste lydelse 2006:926.

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

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

### 3 Ärendet och dess beredning

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.

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).

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

## 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 skäligen 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 skäligen 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 skäligen 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 företagets 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 nätföretagets samlade intäkter inte längre i första hand utgå från nätföretagets kostnader utan i stället från bedömningen av nätföretagets prestation, samt om företagets 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 nätkoncessionshavarnas 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 uppräknig 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.).

### **4.2.2 Nättariffer för anslutning**

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 Kammarrettens 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 företagets 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 redovisnings-

enheter. 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 Kamarrättens 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 en nätkoncessionshavare får ta ut 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 företagets 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 särlösning 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 samlat, 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 Fastställande av intäktsram

### 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, fråntas 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).

### 5.2.3 Tidpunkten för fastställandet

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

**Energinätsutredningens förslag** överensstämmer med regeringens.

**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:** 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.

Vissa överväganden och förslag som rör stamnätet redovisas i avsnitt 5.2.6 nedan.

#### 5.2.4 Innehållet i ett beslut om intäktsram

**Regeringens förslag:** Det ska framgå av beslutet om fastställande av en intäktsram vilka uppgifter och metoder som har tillämpats vid fastställandet av ramen.

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

**Remissinstanserna** har tillstyrkt eller inte haft något att erinra mot förslaget.

**Skälen för regeringens förslag:** 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 nätmyndigheten att förutom intäktsramens belopp också redovisa de uppgifter och de metoder som legat till grund för beräkningen av ramen.

### 5.2.5 Tillsynsperiodens längd

**Regeringens förslag:** Längden på tillsynsperioden ska vara fyra kalenderår.

**Energinätsutredningens förslag** överensstämmer med regeringens förslag.

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

**Skälen för regeringens förslag:** I den nuvarande tillsynsmodellen sker tillsyn årligen genom att nätmyndigheten i efterhand bedömer om nättföretagens intäkter på årsbasis varit skäliga. 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 nätconcession 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. Under perioden är förhållandevis stora prisvariationer i princip tillåtna, 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.

Tillsynsperioden bör därför börja löpa vid samma tidpunkt för samtliga nätkoncessionshavare.

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

### 5.2.6 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 kan 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.

##### *Omprövning på ansökan av nätkoncessionshavaren*

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 kan 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 företagens 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 räknepel 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 varit för stor och att avvikelserna 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 tillämpat 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:** *Energimarknadsinspektionen* anser att fastställelsebeslut, ändringsbeslut och avstämningsbeslut i regel ska följas trots att de överklagas, det vill säga att dessa beslut ska gälla omedelbart. Den klagande har då möjlighet att begära inhibition, varefter domstolen kan förordna att det överklagade beslutet inte ska gälla i avvaktan på domstolens avgörande. *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 att göra en jämförelse mellan nätföretagets samlade, faktiska intäkter och den fastställda intäktsramen.

##### *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 att 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.

### *Omprövningens innehåll*

Av rättssäkerhetens krav följer att utvärderingen vid en omprövning 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.

### *Omprövning 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 Följändringar**

**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 omprövning ska ges 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 intäkts-

ramen 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 rättpraxis 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.

## 5.4 Periodisering

**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.

## 5.5 Avvikelser från intäktsramen

**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 sänka respektive höja ramen för den påföljande tillsynsperioden.

Om en nätkoncessionshavares samlade intäkter genom nättariffer under tillsynsperioden har överstigit intäktsramen med mer än fem procent, ska ett överdebiteringsbelopp läggas till det belopp som överstiger intäktsramen. Detta belopp 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. Ett överdebiteringsbelopp ska sänka intäktsramen för den påföljande tillsynsperioden.

**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 procentatsen, 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 procent 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 bokföringsmässigt ska hanteras. *HSB Riksförbund* anser att återbetalningsskyldighet bör införas redan vid överdebitering upp till 5 procent.

## **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 utvärdera 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.

### *Återbetalning*

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 återbetalningen 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 bött 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 höja respektive sänka 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.

### *Belopp eller procentsats*

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 underskjutande beloppet.

### *Överdebiteringsbelopp*

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, ett överdebiteringsbelopp, 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 svåradministrerad. 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 överdebiteringsbelopp är relativt enkelt för myndigheten att beräkna och ger inte heller upphov till direkta administrativa kostnader för nätkoncessionshavarna.

En nackdel med modellen med överdebiteringsbelopp är att en sanktion i form av ett engångsbelopp 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 överdebiteringsbeloppet 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 överdebiteringsbelopp. 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.

### *När ska överdebiteringsbeloppet 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 företagets 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 överdebiteringsbelopp.

Nästa fråga är vid vilken nivå överdebiteringsbeloppet 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 överdebiteringsbeloppet 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 överdebiteringsbeloppet 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 överdebiteringsbeloppet*

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 överdebiteringsbeloppet 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.

## 5.6 Överlåtelse av nätkoncession m.m.

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

Om en intäktsram har beslutats 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 överdebiteringsbelopp. Om det finns särskilda skäl, ska fördelningen kunna göras på ett annat sätt.

Fördelningen ska före överlåtelsen godkännas 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.

Det som gäller vid överlåtelse av nätkoncession ska i tillämpliga delar gälla 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.

**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.

#### *Överlåtelse av en nätkoncession som redovisas för sig*

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 fastställda över- eller underdebitering liksom överdebiteringsbelopp.

### *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 överlåtits. 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 överlåtelsen.

Huvudregeln bör således vara att intäktsramen fördelas i proportion till hur stor del av kapitalbasen som har överlåtits. 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 redovisningsområdets kapitalbas som överlåtits.

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.

### *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.

## 5.7 Insamling av uppgifter

**Regeringens förslag:** Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, nätmyndigheten ska få meddela föreskrifter om insamling av de uppgifter som behövs för att meddela beslut om intäktsramen och i därmed sammanhängande frågor.

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

**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. 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).

För att nätmyndigheten ska kunna följa upp och kontrollera en intäktsram behöver myndigheten även få del av relevanta uppgifter från nätkoncessionshavaren under och efter tillsynsperioden. 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. Den beslutande myndigheten behöver information även för att kunna meddela andra beslut som rör intäktsramen, exempelvis i samband med överlåtelse av nätkoncession (se avsnitt 5.6).

När det gäller detaljregleringen av hur uppgifterna ska samlas in, saknas anledning att frånga den nuvarande ordningen att regeringen eller nätmyndigheten meddelar närmare föreskrifter. Även frågan om vid vilken tidpunkt förslag och andra uppgifter ska lämnas till nätmyndigheten bör kunna regleras genom sådana föreskrifter.

## 5.8 Överklagande av beslut om intäktsram

**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 m.m. vid en överlåtelse av en nätkoncession ska kunna överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

**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 skräddarsydd 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*.

**Skälen för regeringens förslag:** 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.

## 6 Intäktsramens utformning

### 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 skäliga 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 säkerställa 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. Ytter-

ligare 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 innebörden 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 handläggningstiderna 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 lagakraftvunnen 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 skäligen 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 skälighetskostnad 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 6.5.5 motsvarar en rimlig avkastning den avkastning som fordras för att i konkurrens med alternativa placeringar med motsvarande risk kunna attrahera kapital för investeringar.

## 6.3 Hänsyn till kvalitet

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

Vid bedömningen ska ett avbrott i överföringen av el beaktas i den utsträckning avbrottet inte medför skadeståndsskyldighet för nätkoncessionshavaren eller ger rätt till avbrottsersättning.

Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, nätmyndigheten ska få meddela föreskrifter om vad som avses med kvaliteten i nätkoncessionshavarens sätt att bedriva nätverksamheten.

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

**Remissinstanserna:** *Energimarknadsinspektionen* menar att förslaget kan leda till att nätföretagen investerar mer än vad som är samhälls-

ekonomiskt optimalt. Överinvesteringar kommer att ske i tätortsnäten som vanligtvis redan har en hög kvalitetsnivå.

## **Skälen för regeringens förslag**

### *Allmänna överväganden*

Vid sidan om priset är kvaliteten på nättjänsten av stor betydelse för kunden. Det är därför önskvärt att pris och kvalitet relateras till varandra. Ett sätt att uppnå detta är detaljerade bestämmelser som anger krav på driften av nätverksamheten i den ekonomiska regleringen, dvs. vid fastställande av intäktsramen. Om regleringen av nätföretagens intäkter enbart fokuserar på att bedöma vilka kostnader som kan anses vara skäligen för att tillhandahålla en nättjänst, oberoende av kvalitet, riskerar kunderna att få betala höga nättariffer i förhållande till kvaliteten i överföringen av el.

En kvalitetsaspekt kan också styra företagets investeringar mot en i förväg fastställd samhällsekonomiskt optimal nivå. En sådan nivå bör motsvara den kvalitet som kunderna är beredda att betala för. Vidare skapar kvalitetsaspekter i tariffregleringen incitament för nätföretagen att planera sina drift- och underhållskostnader samt investera i elnäten på ett sådant sätt att nivån på kvaliteten i överföringen av el upprätthålls eller förbättras. Detta blir särskilt viktigt om regleringen i övrigt är utformad på ett sätt där kostnadsminimering främjas. Annars kan tillsynsmodellen leda till en försämring av kvaliteten.

Vid förtydligandet av det nuvarande regelverket bör vägledning ges om hur kvalitetsaspekter ska påverka intäktsramen. Bland annat behöver det klarläggas om det bör regleras vad som avses med kvalitet i detta sammanhang, vad som i så fall är rätt kvalitet och hur en avvikande kvalitet ska påverka den beräknade intäktsramen.

### *Nuvarande bestämmelser*

I dag har kvaliteten i nätverksamheten betydelse för bedömningen av nättariffers skälighet enligt 4 kap. 1 § ellagen. Kvalitet i verksamheten säkerhetsställs också på andra sätt än genom tariffregleringen. Kvalitetskrav för nätverksamheten finns även i bl.a. 3 kap. ellagen. I 3 kap. 9 § andra stycket anges att överföringen av el ska vara av god kvalitet. Vidare följer av 9 a § i samma kapitel att avbrott i överföringen av el till en elanvändare från och med den 1 januari 2011 som regel aldrig får överstiga tjugofyra timmar. Därtill finns bestämmelser om avbrottsersättning och skadestånd i 10 och 11 kap. ellagen.

### *Kvalitet i den nuvarande tillsynsmodellen*

Vid den nuvarande tillsynen, där nättnyttomodellen tillämpas, beräknas en s.k. förväntad avbrottskostnad. Kostnaden värderas i princip utifrån information om kundernas uppskattade betalningsvilja för att undvika avbrott. Med stöd av företagens avbrottsdata (antal och minuter) beräknas därefter en avbrottskostnad. Om denna avbrottskostnad är lägre

än den förväntade avbrottskostnaden sker inget avdrag. Är däremot den beräknade avbrottskostnaden högre än den förväntade avbrottskostnaden sker ett avdrag. Avdraget kan aldrig överstiga en viss nivå av den beräknade normkostnaden. Avdraget är däremot inte, på det sätt som Energinätsutredningens förslår, begränsat till nätföretagets beräknade regleringsmässiga avkastning.

### *Kvalitet bör påverka intäktsramens storlek*

Som framgått av avsnitt 6.1 är det inte regeringens avsikt att frångå de grundprinciper som gäller för skälighetsbedömningen enligt den nuvarande regleringen. Av 4 kap. 1 § första stycket ellagen framgår att nätkoncessionshavarens samlade intäkter från nätverksamheten ska vara skäliga i förhållande till bl.a. sättet att bedriva nätverksamheten. I förarbetena (prop. 2001/02:56 s. 21) uttalas att det ska ske en subjektiv bedömning av nätkoncessionshavarens prestation. Denna bedömning gäller sådana faktorer som nätkoncessionshavaren själv kan påverka, exempelvis kvaliteten på överföringen, som främst inkluderar avbrottsfrekvens och spänningskvalitet. Om den subjektiva bedömningen visar att en nätkoncessionshavarens prestation i detta hänseende markant avviker från motsvarande prestation hos andra nätkoncessionshavare ska detta påverka skälighetsbedömningen i höjande eller sänkande riktning. Kvaliteten bör således ha betydelse även vid beräkningen av en intäktsram.

Nuvarande kvalitetsbedömning utgår från avbrottsfrekvens och spänningskvalitet. Det finns emellertid utrymme att på sikt att beakta även andra faktorer såsom nätföretagets kvalitet avseende kundtjänst och andra servicefunktioner. Vad som ska avses med kvalitet bör också kunna ändras över tiden. Som Energinätsutredningen har anfört bör inte en bestämmelse i ellagen låsa fast vad som avses med uttrycket kvalitet.

### *Hur intäktsramen påverkas*

Utgångspunkten är att nätföretagets sätt att bedriva sin verksamhet ska påverka intäktsramens storlek. För att en sådan justering ska kunna göras behöver till en början fastställas vad som kan anses vara en rimlig nivå på kvaliteten i nätverksamheten, dvs. den nivå som varken resulterar i avdrag från eller tillägg till intäktsramen. En rimlig nivå torde vara en nivå där nätföretaget uppfyller de kriterier som anges i ellagen eller andra föreskrifter eller, om sådana föreskrifter inte finns, en nivå som bedöms ge en fullgod nättjänst. Om nätföretaget driver sin verksamhet på ett sätt som är sämre eller bättre än den rimliga nivån bör nätföretaget få vidkännas ett avdrag från respektive tillägg till sin intäktsram. Hur detta avdrag eller tillägg ska värderas får ytterst ankomma på nätmyndigheten. Vissa ramar bör emellertid anges i lagen. En rimlig yttersta gräns för hur stort ett avdrag ska kunna vara är den beräknade rimliga avkastningen för nätföretaget. När det gäller hur stort kvalitetstillägget till avkastningen ska kunna bli, är det rimligt att detta tillägg aldrig blir högre än de kvalitetsförbättringar som kunderna är beredda att betala för. En sådan bedömning behöver föregås av någon form av värdering av rimlig

kvalitet, hur avvikelser från denna nivå ska beräknas samt uppskattning av vad som är en sådan optimal kvalitetsnivå i nätverksamheten. Mot bakgrund av att beräkningen kommer att vila på ett antal bedömningar kommer det inte vara möjligt att i praktiken beräkna den exakta nivån. Det får därför accepteras att vissa förenklade beräkningsmodeller används för att uppskatta denna nivå. Det är också troligt att kvalitetsregleringen kan bli mer förfinad och mer betydelsefull för utformningen av intäktsramen över tiden.

#### *Avbrott som berättigar till avbrottsersättning eller skadestånd*

Det viktigaste förhållandet vid bedömningen av kvaliteten i nätverksamheten torde även framgent vara förekomsten av avbrott i överföringen av el. Elavbrott kan även medföra att nätföretaget blir skyldigt att utge avbrottsersättning eller skadestånd (jfr avsnitt 6.4). Det är därför nödvändigt att ta ställning till frågan om ett nätföretag ska vara skyldigt att betala ersättning i anledning av avbrottet och samtidigt kunna få sin intäktsram minskad på samma grund. Regeringen bedömer att en ordning där ett nätföretag genom regleringen drabbas av dubbla sanktioner för samma avbrott inte är motiverad. Detta är också i linje med Energinätsutredningens förslag. Regeringen anser dock att detta bör komma till uttryck i lagtexten.

#### *Föreskrifter om kvalitet*

En förutsättning för att kvalitetsaspekter ska kunna påverka intäktsramens storlek är att kvalitet dels går att mäta med någon objektiv mätmetod, dels värdera. Regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, nätmyndigheten bör därför kunna meddela närmare föreskrifter om vad som avses med kvaliteten i nätkoncessionshavarens sätt att bedriva nätverksamheten.

Det torde inte vara möjligt att exakt värdera denna typ av kvalitetsaspekter i ekonomiska termer. Vissa förenklingar kommer därmed att behöva accepteras för att få enkelhet och transparens i regleringsmodellen. Eftersom värderingen av kvalitet är en bedömningsfråga som kommer att påverka den totala regleringsmässiga avkastningen bör den slutliga utformningen av värderingen överlämnas till rättstillämpningen.

## 6.4 Skäligen kostnader

**Regeringens förslag:** Vid fastställande av intäktsramen ska som skäligen kostnader för att bedriva nätverksamheten anses kostnader för en ändamålsenlig och effektiv drift av en nätverksamhet med likartade objektiva förutsättningar.

Avbrottsersättning enligt 10 kap. ellagen ska inte anses vara en skäligen kostnad vid fastställandet av intäktsramen.

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

**Remissinstanserna:** *Konkurrensverket* anser att tillsynsmyndigheten ska fastställa priset på nätförluster. *Sveriges Kommuner och Landsting, Svensk Energi, Näringslivets regelnämnd, Öhman Konsult AB, Varberg Energi AB, Olofströms Kraft aktiebolag, Lunds Energikoncerner AB, Landskrona kommun, Härjeåns Nät AB, Alingsås Energi Nät AB, Öresundskraft AB, Skånska Energi Nät AB, Vetlanda Energi och Teknik AB, Boo energi ekonomisk förening, Mariestad Töreboda Energi AB, Mälarenergi Elnät AB, Härryda Energi AB, Värnamo Elnät AB, Linköping Kraftnät AB, Katrineholm Energi AB, E.ON Elnät Sverige AB, Borås Elnät AB, Gotlands Energi AB, Vattenfall AB, Fortum och Elinorr-förbundet* förordar att avbrottsersättning ska ingå i intäktsramen.

## Skälen för regeringens förslag

### *Allmänna överväganden*

Vid beräkning av en skäligen kostnad behöver nätmyndigheten inledningsvis bedöma vilka kostnader som ska beaktas vid beräkningen av ramen. Som angetts ovan, består nätföretagets kostnader av dels kostnader för kapital och dels övriga fasta och rörliga kostnader i verksamheten. Vad som är en skäligen kapitalkostnad behandlas närmare i avsnitt 6.5.

I de alla flesta fall torde det följa av sammanhanget om en kostnad som företaget har ska betraktas som en sådan löpande rörlig eller fast kostnad som ska beaktas vid beräkning av en skäligen kostnad i nätverksamheten. De mer omfattande kostnadsposterna torde vara kostnader för drift och underhåll, kostnader för att ha nätet anslutet till överliggande nät, olika kundspecifika kostnader såsom kostnader för mätning och fakturering samt kostnader för nätförluster.

Intäktsramen ska täcka skäliga kostnader för att bedriva nätverksamheten. Det betyder att det inte nödvändigtvis är nätföretagets faktiska kostnader som ska tas upp vid beräkningen. Ett nätföretag som har onödigt höga kostnader på grund av ett sämre sätt att bedriva sin verksamhet bör inte kunna föra dessa kostnader vidare till kunderna genom nättarifferna. Det är också rimligt att regleringen har en sådan utformning att nätföretagen får incitament att minska sina påverkbara kostnader över tiden.

Slutligen måste viss hänsyn också tas till utformningen av bestämmelserna om skäligen kapitalkostnad (jfr avsnitt 6.5). Om utgångspunkten för beräkningen av t.ex. kapitalbasen skulle vara ett nuanskaffningsvärde respektive ett sådant åldersjusterat nuanskaffningsvärde som Energinätsutredningen har föreslagit, kommer regleringsmodellen att bygga på ett helt nytt nät för samtliga nätföretag respektive nätföretag vars elnätstillgångar har varierande ålder. I det förstnämnda fallet är det inte lämpligt att utgå från nätföretagets verkliga kostnad i verksamheten när sådana kostnader med stor sannolikhet är avhängiga av tillgångarnas verkliga ålder. Exempelvis torde drift och underhållskostnader variera med elnätets ålder.

### *Vad är en skälig kostnad?*

Grovt sett kan löpande kostnader i nätverksamhet delas in i påverkbara kostnader, t.ex. drifts- och underhållskostnader och icke-påverkbara kostnader. Sådana kostnader som företagen inte kan påverka bör kunna betraktas som skäliga i sin helhet. När det gäller sådana kostnader som kan påverkas bör rimligen endast kostnader för en ändamålsenlig och effektiv drift av en nätverksamhet anses skäliga.

Vid bedömningen av om en nätverksamhet bedrivs under ändamålsenliga och effektiva former bör utgångspunkten för jämförelsen vara företag som bedriver verksamheten under likartade objektiva förutsättningar. Hänsyn kan således behöva tas till att de enskilda nätföretagen verkar under olika objektiva förutsättningar. Så kan exempelvis nätföretag som bedriver verksamhet i kustlandskap i flera fall antas ha andra förutsättningar än företag med verksamhet i inlandet.

För vissa typer av kostnader kan det i stället vara motiverat att ha samma kostnadsnorm eller effektivitetskriterier. Ur administrativt perspektiv och för att göra regleringen någorlunda enkel får det accepteras att nätföretagen inom en grupp avviker sinsemellan. Det ligger i regleringens natur att vissa förenklingar och schabloniseringar måste tillåtas. Det bör ligga på nätmyndigheten att bestämma hur kostnadsnormer eller effektivitetskriterier ska utformas i detalj. I att en effektiv drift ska utgöra normen bör ligga att normkostnaden är lägre än genomsnittskostnaden för berörda nätföretag. En sådan ordning som nu föreslås kommer i praktiken att medföra att nätmyndigheten måste upprätta en kostnadsnorm eller utarbeta effektivitetskriterier till vilka samtliga eller det enskilda nätföretagets faktiska kostnader relateras. Den slutliga utformningen får fastställas i praxis.

Vid användning av en kostnadsnorm eller effektivitetskriterier kommer ett nätföretag som bedriver sin verksamhet mindre effektivt än företag med likartade förutsättningar sannolikt inte att få sina faktiska kostnader täckta av intäktsramen. I realiteten kan avkastningen i så fall bli lägre i verksamheten. I de fall då ett nätföretag bedriver sin verksamhet mer effektivt än kostnadsnormen är det rimligt att nätföretaget får tillgodogöra sig skillnaden. Nätföretaget kommer då att kunna öka sin avkastning i verksamheten. Detta i sin tur ger incitament till nätföretaget att pressa sina kostnader, vilket är positivt från ett samhällsperspektiv. För att också effektivitetsvinster ska komma kunderna till godo bör kostnadsnormer eller effektivitetskriterier uppdateras regelbundet.

### *Avbrottsersättning*

En fråga som har berörts särskilt av utredningen är om utbetalad avbrottsersättning enligt 10 kap. ellagen ska betraktas som en kostnad vid utformningen av intäktsramen. När reglerna om avbrottsersättning infördes togs inte ställning till hur en utbetalad avbrottsersättning skulle hanteras i tariffregleringen (jfr prop. 2005/06:27). Det är fullt möjligt att låta avbrottsersättningen ingå som en kostnad i tariffregleringen, liksom att tvärtom låta den ligga helt utanför.

En konsekvens av att behandla avbrottsersättningen som en kostnad bland andra blir att den tillåts höja intäktsramen. Den ökning av före-

tagets kostnader som avbrottsersättningen medför skulle i så fall ge nätföretaget rätt att ha en högre intäkt. Energinätsutredningen har förordat att avbrottsersättningen ska ligga utanför intäktsramen, även om detta inte uttryckligen har angivits i utredningens författningsförslag. En sådan lösning innebär att avbrottsersättningen inte kan finansieras inom intäktsramen utan kommer att gå ut över företagets avkastning. Ett företag med ett stort antal avbrott kan därvid få sin beräknade rimliga avkastning reducerad betydligt. I sista hand, om ersättningen överstiger nätföretagets avkastning, kan ett företag till och med få skjuta till medel. För det enskilda företaget bör detta å andra sidan också kunna innebära en drivkraft till att investera för att undvika avbrott i framtiden.

Ur ett företagsperspektiv kan det vara rimligt att betrakta avbrottsersättning som en kostnad bland andra i nätverksamheten. Detta alternativ förordas också av flera nätföretag, bl.a. för att minska risken i nätverksamheten. I den nuvarande tillsynsmodellen behandlar också Energimarknadsinspektionen avbrottsersättningen som en sådan kostnad som tillåts ingå i normen. Eftersom tillsynen sker i efterhand leder detta inte till att nätföretag retroaktivt kan höja sina nättariffer.

Mot företagarperspektivet måste ställas avbrottsersättningens huvudsakliga syfte, som är preventivt och avsett att påverka nätföretagen att förbättra leveranssäkerheten. Om avbrottsersättningen tas upp som en skäligen kostnad vid beräkning av intäktsramen kommer denna drivkraft att försvagas. I praktiken kommer det berörda nätföretaget att få en höjd intäktsram. Regeringen uppfattar därför, i likhet med utredningen, att det är rimligt att låta avbrottsersättningen falla utanför intäktsramen. Med hänsyn till frågans praktiska betydelse bör det uttryckligen framgå av lagen att avbrottsersättningen inte ska betraktas som en skäligen kostnad vid beräkningen av intäktsramen.

Flera remissinstanser har framfört att reglerna om avbrottsersättning kan slå orimligt hårt mot ett enskilt nätföretag. Detta är inte primärt en följd av förhandsregleringen som sådan utan rör i stället lämpligheten i utformningen av reglerna om avbrottsersättning. Om sådana effekter skulle visa sig i praktiken, finns anledning för regeringen att återkomma till frågan och utreda om reglerna om avbrottsersättning ska förändras.

Vad som nu har sagts om avbrottsersättning kan i väsentliga delar anses gälla även i fråga om skadestånd. Om nätföretaget betalar skadestånd i anledning av uteblivna elleveranser kan det normalt sett inte anses utgöra en skäligen kostnad i verksamheten vid fastställandet av intäktsramen. Hänsyn bör emellertid tas till att skadestandsregleringen inte har ett lika uttalat preventivt syfte som avbrottsersättningen. Det bör därför lämnas utrymme för en mer nyanserad bedömning när det gäller skadestånd. Regeringen bedömer därför att det inte bör införas någon särskild reglering i lagen när det gäller frågan om hur skadestånd ska behandlas vid beräkningen av nätföretagets skäligen kostnader.

### *Särskilda kostnader för stamnätet*

I huvudsak torde kostnader som uppkommer i nätverksamhet vara likartade oavsett om de rör lokalnäts-, regionnäts- eller stamnätsverksamhet. Svenska kraftnät har i sitt remissvar framfört att verket har

vissa särskilda kostnader med anledning av sin roll på elmarknaden. Exempel är kostnader för transit. Transit kan beskrivas som el som transporteras genom tredje land. I nuläget finns en överenskommelse mellan de europeiska stamnätsoperatörerna om hur kostnader för transit ska fördelas mellan de olika systemoperatörerna inom EU. Vidare är det i dag så att Svenska kraftnät också har vissa andra kostnader i verksamheten som finansieras via stamnätstariffen. Sådana kostnader är exempelvis kostnader för system och balanshållning liksom dammsäkerhet. Vid beräkning av intäktsramen för stamnätet bör hänsyn även tas till dessa kostnader. Regeringen bedömer emellertid att detta inte behöver anges särskilt utan att det ryms inom lagförslaget.

## 6.5 Beräkning av kapitalkostnader

### 6.5.1 Allmänt

För att kunna beräkna ett enskilt nätföretags intäktsram behöver en kapitalkostnad bestämmas separat för varje nätverksamhet. En kapitalkostnad är en kostnad för att använda kapital, såsom fysiskt kapital i form av t.ex. ledningar och stationer. Kostnaden utgörs av två delar, dels kostnaden för förbrukning av tillgången (avskrivning), dels själva avkastningen på tillgången. Utgångspunkten är att kapitalkostnaden ska vara skälig. Vid denna bedömning ska, såsom redovisats i avsnitt 6.4 utgångspunkten vara en kostnad för en ändamålsenlig drift av en nätverksamhet med likartade förutsättningar. För att kunna beräkna vad som är en skälig kapitalkostnad vid fastställandet av en intäktsram måste flera frågor besvaras. En är utifrån vilken kapitalbas kostnaden ska beräknas (avsnitt 6.5.2). En annan är hur kapitalkostnaden ska fördelas över tiden (avsnitt 6.5.3) och en tredje vilken avskrivningstid som bör användas (avsnitt 6.5.4).

### 6.5.2 Kapitalbasen

**Regeringens förslag:** Kapitalbasen ska beräknas med utgångspunkt i de befintliga tillgångar som nätkoncessionshavaren använder för att bedriva nätverksamheten. Vidare ska hänsyn tas till planerade 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 den. Regeringen ska få meddela föreskrifter om hur kapitalbasen ska beräknas.

**Energinätsutredningens förslag:** Överensstämmer delvis med regeringens. Energinätsutredningen föreslår att nätmyndigheten inför den första tillsynsperioden ska fastställa nätkoncessionshavarnas ingående kapitalbas utifrån de befintliga tillgångar som används i nätverksamheten. Värdet av elnätet vid fastställandet av den ingående kapitalbasen ska motsvara genomsnittskostnaden för att vid tiden för värderingen investera i likartade tillgångar under liknande objektiva förutsättningar (nuanskningskostnad). Om det föreligger särskilda skäl får värdet

beräknas på annat sätt. Därefter ska ett åldersavdrag göras med femtio procent av värdet. Om en nätkoncessionshavare visar att dess elnät är yngre än åldersavdraget ska företaget till nätmyndigheten ge in en sammanställning av den genomsnittliga åldern för varje enskilt komponentslag. Om uppgift därvid saknas i ett komponentslag om en komponents ålder ska ett åldersavdrag göras med åttioprocent av nuanskaffningskostnaden för denna komponent. Värdet av övriga tillgångar vid fastställandet av den ingående kapitalbasen ska ske utifrån bokfört värde. Om det föreligger särskilda skäl får värdet beräknas på annat sätt. Inför en tillsynsperiod ska planerade investeringar läggas till kapitalbasen och avskrivningar dras ifrån. Investeringarna ska motsvara genomsnittskostnaden för att på ett rationellt och effektivt sätt genomföra likartade investeringar under liknande objektiva förutsättningar. Investeringar som är uppenbart obehövliga för att upprätthålla ett säkert, tillförlitligt och effektivt ledningsnät ska inte läggas till kapitalbasen. Utredningen föreslår vidare att regeringen, eller efter regeringens bemyndigande nätmyndigheten får meddela närmare föreskrifter om att investeringar upp till en viss nivå får överstiga genomsnittskostnad och metoder för hur avskrivningar ska beräknas. Avkastning ska beräknas utifrån vedertagna ekonomiska metoder.

**Remissinstanserna:** *Kammarrätten i Stockholm, Länsrätten i Södermanlands län, Konsumentverket, Post- och Telestyrelsen, Konkurrensverket, Statskontoret, Kungliga tekniska högskolan i Stockholm (KTH), Sveriges Kommuner och Landsting, HSB Riksförbund, Oberoende elhandlare, SABO Sveriges Allmännyttiga Bostadsföretag, Villaägarnas Riksförbund, Sveriges Energiföreningars Riksorganisation (SERO), Högskolan i Kristianstad, Ekonomihögskolan vid Lunds universitet, Lantbrukarnas Riksförbund och AB Borlänge Energi* är helt eller delvis negativa till förslagen. Statskontoret, KTH och SABO framför att de saknar analys av på vilket sätt nuvarande modell med fiktivt nät är olämplig för förhandsprövning av nättariffer. Statskontoret anser att genom att använda det faktiska nätet får nätföretagen även räkna in sådana lösningar som inte är optimala. SABO avstyrker förslaget om värdering utifrån befintliga nät. *Svensk Energi* anser att en bättre modell framför den åldersjustering som föreslås av utredningen skulle vara att justera nuanskaffningsvärdet med ett kvalitetsavdrag som utgår från ett prestations- och kundperspektiv. Detta skulle leda till lägre kostnader för kund och samhälle. *Svensk Energi, Varberg Energi AB, Olofströms Kraft aktiebolag, Landskrona kommun, Härjeåns Nät AB, Alingsås Energi Nät AB, Öresundskraft AB, Skånska Energi Nät AB, Vetlanda Energi och Teknik AB, Elinorr-förbundet, Boo energi ekonomisk förening, Luleå Energi Elnät AB, Mariestad Töreboda Energi AB, Mälarenergi Elnät AB, Härryda Energi AB, Värnamo Elnät AB, Linköping Kraftnät AB, Katrineholm Energi AB, Mölndal Energi Nät AB* och *Fortum* betonar att förslaget om ett kapitalbasgolv på 50 procent av nuanskaffningsvärdet är avgörande för en modell med åldersjusterat nuanskaffningsvärde. *Svensk Energi* anser att ett kapitalbasgolv innebär en bra avvägning mellan kravet på korrekthet och svårigheterna att ta fram exakt ålder för alla anläggningsdelar. Ekonomihögskolan vid Lunds universitet uppger att historiska anskaffningsvärden i stället kan rekonstrueras genom att indexomräkna bakåt från nuanskaffningsvärdet och därefter göra en

åldersjustering. Kammarrätten i Stockholm, Länsrätten i Södermanlands län, Post- och Telestyrelsen, Konkurrentverket, Sveriges kommuner och landsting, HSB Riksförbund, Konsumentverket, Statskontoret, KTH, SABO, LRF, Konkurrentverket, Ekonomihögskolan vid Lunds universitet och Högskolan i Kristianstad, Oberoende elhandlare och Villaägarna Riksförbund befarar i korthet att metoden med ett åldersjusterat nuanskaffningsvärde i sin utformning leder till övervärdering av nätföretagens tillgångar och därmed en möjlighet att ta ut för höga nättariffer. Kammarrätten i Stockholm framför att kapitalbasen bör fastställas med utgångspunkt från elnätets verkliga ålder. Länsrätten i Södermanland anser att värderingen bör bli föremål för ytterligare överväganden. *Affärsverket svenska kraftnät* menar att det inte är möjligt att ta fram standardkostnader för stamnätets olika komponenter. Vidare anser verket att förslaget innebär att de inte kan fullgöra sina skyldigheter enligt instruktion och regleringsbrev. Konkurrentverket anser att alla investeringar oavsett storlek ska prissättas med standardkostnader. Svensk Energi, Lunds Energikoncerner AB, E.ON Elnät Sverige AB, Gotlands Energi AB, Vattenfall AB och Mälarenergi Elnät AB anser att investeringar ska få tas upp till verkliga kostnader så länge nätföretaget kan visa upphandling enligt lagen (2007:1092) om upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster. HSB Riksförbund anser att nätföretagen självt ska avgöra vilka investeringar som bör göras samt att Energimarknadsinspektionen ska få meddela föreskrifter om metoder för hur reinvesteringarkostnader ska beräknas och vilken investering som är uppenbart behövlig för att upprätthålla ett säkert och effektivt ledningsnät. Villaägarnas Riksförbund menar att förslaget ger nätföretag som underlåter att utföra löpande underhåll och investeringar en möjlighet att vid exempelvis stormskador investera med belopp som överstiger standardkostnader och därmed öka kapitalbasen, vilket leder till höjda tariffer för kundkollektivet. Vattenfall AB, Gotland Energi AB och E.ON Elnät Sverige AB anser att den teoretiskt korrekta metoden att beräkna kapitalkostnader är real annuitet. Vattenfall AB och Gotland Energi AB anser att en nominell linjär metod innebär ett principbyte och kan leda till övergångsproblem. Konkurrentverket anser att tillsynsmyndigheten ska få bestämma avskrivningstiden. Fortum förespråkar ett avskrivningsintervall. Ekonomihögskolan vid Lunds universitet anser att förslaget om att investeringar upp till en viss nivå (den årliga avskrivningen på kapitalbasen) får överstiga genomsnittskostnader är en ineffektiv princip för att selektera vilka nätföretag som ska kontrolleras. I stället föreslås att gränsvärdet för granskning kopplas till en andel av nuanskaffningsvärdet eller att genomsnittsåldern beaktas. Högskolan i Kristianstad anser att hanteringen av anslutningsavgifter kommer att innebära att kapitalbasen överskattas om anslutningsavgiften inte netto-redovisas. Konkurrentverket och Villaägarnas Riksförbund anser att det finns anledning att ge tillsynsmyndigheten föreskriftsrätt gällande parametrar som är grundläggande för skälighetsbedömningen av nätföretagens intäkter. Det skulle exempelvis kunna gälla avskrivningsmetod, avskrivningstid, WACC, effektivitetskrav och hur effektivitetsförbättringar beräknas.

## Skälen för regeringens förslag

### *Allmänna överväganden*

Med kapitalbasen avses i lagförslaget det kapital som krävs för att bedriva nätverksamheten. För att inledningsvis bestämma kapitalkostnaderna samt en rimlig avkastning är det nödvändigt att avgöra hur detta kapital ska beräknas, dvs. vilka anläggningstillgångar och övriga tillgångar som ska ingå i kapitalbasen och hur dessa tillgångar ska värderas.

Den nuvarande regleringen innehåller inga tydliga riktlinjer för hur tillgångar i nätverksamhet ska värderas eller hur kapitalkostnaderna i verksamheten ska beräknas vid prövningen av nättariffernas skälighet. I förarbetena (prop. 2001/02:56 s. 20 f.) redovisas grunderna för hur nätnyttomodellens fiktiva nät är uppbyggt, men det betonas samtidigt att det inte införs någon lagenlig skyldighet för nätmyndigheten att använda denna modell i tillsynen av nättarifferna.

Enligt regeringens bedömning ska utgångspunkten vara de principer som gäller för skälighetsbedömningen i dag. Utgångspunkten bör vidare vara att undvika onödiga metodbyten, eftersom sådana kan medföra förändringar i kapitalbasen till förfång för kunderna.

Metoden för att beräkna kapitalbasen bör vidare vara så utformad att den bidrar till att nätföretaget förhållandevis enkelt kan bedöma vad som är en rimlig avkastning på en planerad investering. En metod som inte lever upp till detta krav riskerar att motverka investeringar i nätverksamheten, vilket på sikt kan leda till brister i verksamheten. Metoden måste vidare ta hänsyn till det enskilda nätföretagets objektiva förutsättningar i nätverksamheten på ett sådant sätt att beräkningen av kapitalbasen blir rättvisande mellan olika företag. Metoden bör också som utgångspunkt vara användbar oavsett om det rör sig om att fastställa en kapitalbas för lokal-, region- eller stamnät. Slutligen bör en metod för beräkningen av kapitalbasen vara enkel och motsvara högt ställda krav på förutsägbarhet och transparens.

Om huvudprinciperna för beräkning av kapitalbas anges i regelverket ökar förutsägbarheten i de kommande besluten om intäktsramar. Det skapar också förutsägbarhet, transparens och öppenhet kring den nya tillsynsmodellen. Det finns därför anledning att ge närmare riktlinjer om beräkningen av kapitalbasen i regelverket. Detta är också i linje med Energinätsutredningens förslag.

### *Nuvarande förhållanden*

I dag är det elnätsföretagen som inledningsvis själva utformar sina nättariffer utifrån de metodkriterier som anges i lag och följer av Energimarknadsinspektionens råd och anvisningar. Det innebär att företagen själva beräknar den kapitalbas utifrån vilken en rimlig kapitalkostnad uppskattas. Vilka principer som nätföretagen lägger till grund för bestämningen av sin kapitalbas har inte närmare utretts av Energinätsutredningen.

Energimarknadsinspektionen beräknar i dag ett nätföretags regleringsmässiga kapitalbas med den s.k. nätnyttomodellen. Nätnyttomodellen beräknar de fiktiva tillgångar som utgör kapitalbasen. Tillgångarna värderas därefter till ett nuanskaffningsvärde genom ett antal schabloniserade kostnadsparametrar. Nuanskaffningsvärdet avses motsvara investeringsutgiften för ett helt nytt nät med dagens teknik och till dagens priser.

### *Val av värderingsmetod*

Enligt regeringens bedömning finns det flera värderingsprinciper som kan vara lämpliga i en förhandsreglering. Energinätsutredningen skiljer mellan två olika huvudprinciper, dels en förmögenhetsbevarande, dels en kapacitetsbevarande princip. Såväl en kapacitetsbevarande som en förmögenhetsbevarande princip bör gå att förena med en förhandsreglering som syftar till att nätverksamheten ska bedrivas effektivt till låga kostnader och med de krav som i övrigt följer av det svenska och EG-rättsliga regelverket.

Nätnyttomodellen utgår från en ansats som bygger på en kapacitetsbevarande princip. Det talar i någon mån för att den nuvarande metodiken för att fastställa en regleringsmässig kapitalbas bör ligga fast. Å andra sidan finns det inget krav i regelverket för nätmyndigheten att använda nätnyttomodellen, och Energimarknadsinspektionen gör också kompletterande analyser för att beräkna vad som är en skälig nättariff. En mindre del av nätföretagen har hittills varit föremål för en detaljerad granskning med nätnyttomodellen som resultat i ett beslut avseende tariffens skälighet. Huvuddelen av de nätföretag som kommer att omfattas av den nya förhandsprövningen har inte genomgått någon grundligare analys med verktyget. De företag som bedriver region- eller stamnätsverksamhet har inte fått sina nättariffer granskade på detta sätt. Nätnyttomodellens principer för beräkning av en kapitalbas i sin helhet kan därmed inte betraktas som etablerad praxis. Det framstår därför som olämpligt att ange i regelverket att nätnyttomodellen bör tillämpas vid beräkningen av kapitalbasen i en förhandsprövning. Att nätnyttomodellens metodik inte bör läggas fast i regelverket behöver inte utesluta att delar av metoden, t.ex. valet av ett kapacitetsbevarande perspektiv och utgångspunkten i nuanskaffningsvärdet, kan vara användbara även vid en förhandsprövning. Båda dessa principer kan tillämpas även utan nätnyttomodellen.

Även om det i dag är oklart hur stor inverkan Energimarknadsinspektionens tolkning av regelverket har haft vid nätföretagens tariffsättning, har nätföretagen sedan flera år tillbaka varit informerade om att Energimarknadsinspektionen avsett att utgå från ett kapacitetsbevarande perspektiv och ett nuanskaffningsvärde vid bedömningen av en skälig nättariff. Det är därför rimligt att utgå från att nätföretagen åtminstone till en viss del valt att anpassa sig till detta, inte minst mot bakgrund av att nätföretagen sedan den 1 juli 2005 har haft att följa 4 kap. 1 § ellagen vid sin tariffsättning. Att frångå nuvarande principer bör därför generellt förstärka regleringsrisken i nätverksamheten samt öka risken för oförutsedda konsekvenser för kundernas nättariffer. Det är sannolikt också så

att den administrativa bördan för nätföretag och nätmyndighet kan minska något om delar av den nuvarande metoden kan användas också i en förhandsreglering.

Energinätsutredningens förslag om övergång till ett förmögenhetsbevarande perspektiv och ett åldersjusterat nuanskaffningsvärde i regleringen får mot denna bakgrund betraktas som ett metodbyte. När det gäller konsekvenserna av det föreslagna metodbytet, har Energinätsutredningen gjort bedömningen att bytet visserligen kan ge vissa negativa effekter men att dessa kommer att vara begränsade och övergående. Flera remissinstanser har uppgett att de befarar att byte av principer för skälighetsbedömningen kan innebära en överkompensation för nätföretagen och konsekvenser för nättarifferna.

Regeringen anser sammanfattningsvis inte att utredningen presenterat avgörande skäl som talar för att frångå den nuvarande regleringsmodellens ansats, som bygger på ett kapacitetsbevarande perspektiv. Därtill är konsekvenserna alltför översiktligt belysta. Vidare finns det anledning att mer noggrant utreda om det finns skäl att frångå principen att åsätta tillgångarna ett rent nuanskaffningsvärde till förmån för en annan metodik.

Eftersom det är viktigt att det nu införs bestämmelser om förhandsprövning av nättariffer, saknas förutsättningar att avvakta med lagstiftning till dess frågan om värderingsmetod är utredd. I ellagen bör därför införas bestämmelser som lägger fast grundläggande principer för värderingen. Med hänsyn till att det är påkallat med mer detaljerade föreskrifter om värderingsmetoden bör bestämmelserna i lagen kompletteras med ett bemyndigande till regeringen att meddela närmare föreskrifter i ämnet. En sådan ordning har också fördelen att den ger en viss flexibilitet om ändringar och tillägg behöver ske i regelverket. Föreskrifterna kommer att få stor betydelse för intäktsramens storlek. De är därför av en sådan karaktär att de bör meddelas genom regeringsförordning. Regeringen föreslår därför ingen rätt till subdelegation.

Som redan antytts bedömer regeringen att det är nödvändigt att ytterligare utreda frågan om hur kapitalbasen ska beräknas innan föreskrifter meddelas i ämnet. Genom att ytterligare underlag tas fram blir det också möjligt att inhämta synpunkter från berörda myndigheter och intressenter genom en remissrunda.

### *Utgångspunkten för beräkningen*

Att värderingsmetoden, enligt förslaget, inte närmare anges i lag utesluter inte att det finns ett antal andra principer där lagform kan övervägas. En sådan grundläggande princip är om kapitalbasen ska beräknas med utgångspunkt i de verkliga tillgångar som används i nätverksamheten eller beräknade tillgångar, t.ex. i ett fiktivt nät. Ett tydligt ställningstagande i denna fråga bör undanröja oklarheter och minska omfattningen av framtida tvister avseende beräkningen av kapitalbasen. Fördelen med att ha utgångspunkten i ett fiktivt nät är att det inte får någon betydelse hur nätföretaget valt att utforma sitt nät. Nackdelen är att nätföretaget får svårare att överblicka en investering och dess framtida avkastning. Vidare måste en teoretisk modell vara noggrant testad för samtliga de

företag som den ska användas på för att inte riskera att nätföretagen får en kapitalbas som motsvarar ett oacceptabelt litet eller stort nät. Såsom nämnts ovan bedömer regeringen inte att nätnyttomodellen ännu är en helt etablerad metod där konsekvenserna för samtliga företag som skulle omfattas av förhandsregleringen har belysts. En fördel med att utgå från det faktiska elnätet är att nätföretaget får större överblick över hur kapitalbasen kommer att beräknas. En nackdel är att det ställs högre krav på nätmyndigheten att granska nätföretagets uppgifter. Det finns också en risk, vilket påtalats av några remissinstanser, att kunden får betala för anläggningar som inte är optimala. Nätföretagen får också ett informationsövertag eftersom det kommer att vara resurskrävande för myndigheten att kontrollera det faktiska elnätets utformning och utbredning.

Regeringen kan konstatera att det i nuläget inte har redovisats någon teoretisk modell för beräkningen av fiktiva tillgångar i kapitalbasen som framstår som vedertagen och därmed lämplig i en förhandsreglering. I denna situation framstår det som mest lämpligt att kapitalbasen i stället baseras på nätföretagets existerande tillgångar. Regeringen bedömer därför sammanfattningsvis att det bör anges redan i lagen att nätföretagets befintliga tillgångar i nätverksamheten ska utgöra utgångspunkten vid värderingen av kapitalbasen. Detta ligger också i linje med utredningens förslag att nätkoncessionshavarnas ingående kapitalbas ska utgöras av nätföretagens befintliga elnät och övriga tillgångar som används i nätverksamheten.

#### *Tillgångar som inte ägs av nätföretaget*

En särskild fråga är om tillgångar som används i nätverksamheten men inte ägs av nätföretaget, utan t.ex. hyrs från någon annan, ska ingå i kapitalbasen. I dessa fall har nätföretaget inga kapitalkostnader för sådana tillgångar. I stället blir de löpande kostnaderna för driften av nätverksamheten högre än om företaget hade ägt utrustningen. Frågan kommer att få en praktisk betydelse eftersom det finns nätföretag som i dag äger merparten av elnätet och övriga tillgångar själva, medan andra t.ex. leasar tillgångarna.

Ur ett regleringsperspektiv är det olämpligt att skapa olika kapitalbasmodeller som tar hänsyn till hur nätföretaget i praktiken valt att skapa sig rådighet över tillgångarna. Det är motiverat med vissa förenklingar i denna del. Kapitalbasen bör kunna baseras på de tillgångar som används i nätverksamheten oberoende av de bakomliggande ägarförhållandena. Effekten av detta blir att ett nätföretag regleringsmässigt får avkastning och kan tillgodoräkna sig kostnader för avskrivningar för både ägda och hyrda tillgångar. För att ett nätföretag som hyr en tillgång inte ska bli överkompenserat kan företagets hyreskostnader för tillgångarna i dessa fall inte tas med vid beräkningen av intäktsramen. Det är också i linje med Energinätsutredningens förslag.

Det kan inte uteslutas att det kan uppstå gränsdragningsproblem i de fall då nätföretaget t.ex. köper paketerade tjänster från ett annat företag och inte självt använder tillgångarna i sin verksamhet. Ett exempel kan vara nätföretag som inte självt handhar sina elmätare. En rimlig lösning i dessa fall kan vara att, såsom utredningen föreslår, separera kostnaden

för tillgången. I andra fall kan det i stället vara enklare att betrakta kostnaden i sin helhet som en löpande kostnad. I dessa fall bör principen om enkelhet råda och gränsdragningsfrågan bör kunna lösas av nätmyndigheten. Ytterst blir det därmed en fråga för rättstillämpningen.

### *Kapitalbasens utveckling i tiden*

Den regleringsmässiga kapitalbasen kan behöva utvecklas i tiden. Inför varje ny tillsynsperiod har nätföretaget gjort investeringar och avskrivningar. Regleringsmässigt finns det flera tänkbara metoder för att beakta kapitalbasens utveckling över tiden. En sådan metod är att kapitalbasen räknas om inför varje ny tillsynsperiod, vilket är fallet i tillsynsmyndighetens nuvarande tillämpning med nätnyttomodellen. En annan metod, som är i linje med utredningens förslag, är att en ingående kapitalbas kompletteras med investeringar och minskas med löpande avskrivningar över tiden.

Enligt regeringens förslag ska det inte i ellagen införas detaljerade bestämmelser om hur kapitalbasen ska beräknas. Det framstår därför inte heller som lämpligt att införa detaljerade lagbestämmelser om kapitalbasens utveckling i tiden. Även i denna fråga bör en fördjupad analys äga rum och närmare föreskrifter meddelas av regeringen. Detta utesluter inte att vissa frågor bör regleras i lagen.

Kapitalbasen läggs till grund för en intäktsram som i normalfallet ska sträcka sig över fyra år. För att en rimlig avkastning ska kunna beräknas på ett rättvisande sätt för perioden måste hänsyn därför tas till kapitalbasens förändring under den aktuella tiden. Detta kan i viss uträkning ske genom omprövningen efter tillsynsperiodens slut. Det är emellertid önskvärt att ramen så långt det går blir rättvisande redan från början. Vid beräkningen av tillsynsperiodens kapitalbas bör därför hänsyn tas till de ändringar som sker under tillsynsperioden, dvs. till planerade investeringar och regleringsmässiga avskrivningar under perioden. Detta bör komma till uttryck i lagen.

### *Tillgångar som inte behövs i driften*

Att de befintliga tillgångarna ska utgöra utgångspunkten för beräkningen innebär inte att alla tillgångar som används i verksamheten ska ingå i kapitalbasen. Eftersom endast sådant kapital som krävs för att bedriva verksamheten ingår i kapitalbasen, ska sådana tillgångar som visserligen används i nätverksamheten men inte är nödvändiga för driften uteslutas.

Det kan finnas historiska orsaker till att onödiga tillgångar används i nätverksamheten. Nätföretaget kan exempelvis ha byggt ut sin verksamhet under lång tid och samhällsutvecklingen kan ha gjort att nätet inte längre har en optimal utbyggnad. Vidare kan legala krav på elnätens funktion och utförande ha ändrats genom nya regler eller liknande. Behovet av kapacitet i nätet kan också ha ändrats över åren exempelvis genom att nya uppvärmningsformer har förändrat utnyttjandet av nätet. Det kan heller inte uteslutas att nätföretag av olika anledningar står med anläggningar som inte används eller ens var nödvändiga när de byggdes.







































































































































