

Stab och medlemsdialog
Tomas Malmström, 08-677 25 02
tomas.malmstrom@energiforetagen.se

Infrastrukturdepartementet
i.remissvar@regeringskansliet.se
Kopia till: i.e.remissvar@regeringskansliet.se
Dnr I2020/00462/E

Remissvar angående promemorian Särskilt investeringsutrymme för elnätsverksamhet

Energiföretagen Sverige samlar och ger röst åt omkring 400 företag som producerar, distribuerar, säljer och lagrar energi. Vårt mål är att utifrån kunskap, en helhetssyn på energisystemet och i samverkan med vår omgivning, utveckla energibranschen – till nytta för alla.

Sammanfattning

- Energiföretagen tillstyrker lagförslaget och anser det vara nödvändigt för att erforderliga investeringar ska komma till stånd och för att elnätsföretagen ska kunna motsvara förväntningarna från kundernas och samhällets sida.
- I den uppkomna situationen avseende underskott relativt intäktsramarna för tillsynsperioden 2012–2015, är det motiverat med en särskild lag som medger överrullning av detta underskott till tillsynsperioderna 2020–2023 och 2024–2027. Endast genom en sådan särskild lag kan nu redan beslutade intäktsramar nyttjas till det de ursprungligen var avsedda för – en elnätsverksamhet som möjliggör tillväxt och utveckling.
- Lagförslaget kan i några delar behöva förtydligas. Några förslag till ändringar lämnas i det avseendet för §§ 5, 6 och 7.
- I §§ 3, 4 och 9 kan ytterligare analyser behöva göras för att bedöma om nuvarande förslag till lagtext får avsedd verkan eller behöver ändras.
- Vid beräkning av investeringsutrymmet är det viktigt att ett underskott enligt ellagen 5 kap 29 § fortfarande kan tillgodoräknas elnätsföretaget och inte kvittas bort mot investeringsutrymmet.
- När investeringsbeloppet beräknas bör det tydligare anges vilka anslutningsavgifter som avses och var uppgifterna ska hämtas.
- För elnätsföretag med flera redovisningsenheter behöver det klargöras hur fördelningen av de samlade investeringsbeloppen ska göras på respektive enhet, med andra ord hur §§ 6 och 7 förhåller sig till varandra.

Remissvarets disposition

Vårt remissvar inleds med några generella synpunkter och är därefter uppställt utifrån promemorians disposition. Synpunkter med direkt koppling till lagförslaget och vissa förslag till ändringar finns därför samlade under rubriken "Direkta synpunkter på lagförslaget". Ytterligare synpunkter lämnas även på valda delar av promemorians följande avsnitt, där bakgrund och motiv till lagförslaget kommenteras närmare.

Generella synpunkter

Regeringens lagförslag är nödvändigt för att viktiga investeringar ska komma till stånd. Investeringar behövs för att förbättra kapaciteten i elnätet och möjliggöra elektrifiering av transporter och industri samt möta omställningen av energisystemet. De investeringsplaner som är inrapporterade till Energimarknadsinspektionen (Ei) för tillsynsperioden 2020–2023 riskerar att inte kunna realiseras utan den lag som nu föreslås. När investeringsplanerna togs fram och rapporterades in var nämligen förutsättningarna helt annorlunda. Regeringen hade inte dragit in möjligheten att använda underskottet från tidigare tillsynsperioder och den förväntade avkastningen på investeringar var högre än den extremt låga nivå som Ei slutligen fastställde. Att utgå från de inrapporterade investeringsplanerna ger därför en felaktig bild av verkligheten.

Lagen som föreslås medger inte några extra intäkter utöver vad tidigare intäktsramar medgett, utan endast en möjlighet att använda tidigare outnyttjade intäktsramar för investeringar i elnätsverksamheten. Detta dessutom endast då investeringar verkligen har genomförts. Att intäkterna kan spridas ut över en längre tid ger förutsättningar för en mer stabil utveckling av kundernas avgifter och bör vara positivt för kunderna.

Vi anser att detta förslag är positivt under rådande förutsättningar, men vill samtidigt vara tydliga med att det inte är tillräckligt för att möjliggöra de investeringar som krävs för att klara klimatomställningen. Vi är därför positiva till en dialog om och framtida översyn av intäktsregleringen och ser fram emot att bidra till att väl avvägda incitament skapas även på lång sikt.

Direkta synpunkter på lagförslaget

Särskilt investeringsutrymme

3 §

I första punkten anges att ett villkor för beslut om investeringsutrymme är att intäktsramen för tillsynsperioden 2016–2019 är ökad med tillämpning av 5 kap. 20 § ellagen i dess lydelse före ett visst datum. Med anledning av i tiden utdragna rättsprocesser och fördröjda beslut, måste det säkerställas att inte något elnätsföretag blir diskvalificerat för erhållande av investeringsutrymme endast på

grund av att ellagens bestämmelser har ändrats i det här avseendet. Det finns elnätsföretag som har fått eller kommer att få sitt tilläggsbeslut för 2016–2019 efter att den nya ellagen har trätt ikraft och därmed ett beslut fattat enligt 5 kap. 29 § ellagen. Första punkten bör därför formuleras om för att hantera även en sådan situation.

I tredje punkten ställs det upp ett krav på att ett beslut enligt 5 kap. 29 § ellagen i fråga om underskott har vunnit laga kraft, för att ett investeringsutrymme ska kunna beslutas. Det är av stor vikt att ett sådant beslut fattas även i de fall det resulterar i att något belopp inte kommer att få uppbäras under tillsynsperioden 2020–2023 på grund av underskott i perioden 2016–2019. Det kan vara fallet då intäktsramen 2016–2019 är ökad med underskott från tillsynsperioden 2012–2015, att dessa är nyttjade till viss del men inte är nyttjade fullt ut. Om något beslut enligt 5 kap. 29 § inte fattas i ett sådant scenario, tolkar vi det som att det skulle kunna utgöra ett hinder för att kunna erhålla beslut om ett rättmätigt investeringsutrymme för kvarvarande del, vilket vi inte tror är regeringens avsikt. Det behöver säkerställas att nämnda situation inte kan uppstå.

4 §

En sådan ansökan som avses bör för koncessionshavaren vara begränsad till en intresseanmälan för det investeringsutrymme som regelverket medger. Det kan övervägas om det redan av lagtexten bör framgå att något specifikt belopp inte behöver anges.

5 §

I punkt 1. nämns både "... tillsynsperioden 2020–2023" och "... tillsynsperioden 2016–2019". För undvikande av missförstånd om vad som åsyftas bör "den tillsynsperioden" i underpunkten a) ersättas med "tillsynsperiod 2016–2019," vilket vi förstår är vad som avses.

Ökning av intäktsramen med ett investeringsbelopp

6 §

Punkten 2. "den del av nätkoncessionshavarens investeringar ... ellagen" bör utgå i sin helhet. För elnätsföretag med endast en redovisningsenhet fyller inte skrivningen någon funktion då investeringsbeloppet per definition aldrig kan vara större än utförda investeringar. Om det däremot finns flera redovisningsenheter hos samma nätkoncessionshavare kan skrivningen innebära ett hinder för denne att kunna nyttja hela det investeringsbelopp som är beräknat utifrån den samlade bilden. Investeringsbelopp som begränsas av punkt 2. i en av flera redovisningsenheter kan eventuellt inte fördelas till övriga redovisningsenheter utan att begränsas av punkt 1, det vill säga gränsen för tillgängligt investeringsutrymme i dessa redovisningsenheter.

7 §

Inledningen i punkten 2. *”investeringar som finansierats genom”* är oklar och bör utgå. Av punkten 2 bör klart framgå att det som avses är anslutningsavgifter enligt 4 kap. 9 a och 9 b §§ ellagen. Vidare bör på lämpligt sätt klargöras att det normalt är de belopp i årsrapporten enligt förordning (1995:1145) om redovisning av nätverksamhet som ska användas. Vid eventuell reglermässig periodisering enligt 30 § förordning (2018:1520) om intäktsram för elnätsverksamhet, är det istället dessa belopp som ska användas.

Särskilt investeringsutrymme för tillsynsperioden 2024–2027 efter överlåtelse eller gränsändring

9 §

I andra stycket framgår att det finns tillfällen då fördelning av investeringsutrymmet inte ska göras om det i sammanhanget utgör *”ett litet värde.”* Vi instämmer i den bedömningen, men noterar att det är en skrivning som kan leda till frågor om hur bedömningen ska göras. En beredskap bör därför finnas för att kunna förtydliga detta på lämpligt sätt.

Övriga synpunkter

Särskilda drivkrafter för investeringar i elnätet

Lagen syftar till att *skapa ”... särskilda drivkrafter för elnätsföretag att göra investeringar som ökar kapaciteten i elnätet”*.

I den uppkomna situationen, avseende outnyttjade underskott från tillsynsperioden 2012–2015, instämmer Energiföretagen i att det krävs en särskild hantering och att en särskild lag är motiverad för att säkerställa drivkrafter för investeringar. Lagen innebär en möjlighet att nyttja tidigare tilldelade men outnyttjade intäktsramar, vilket är rimligt då uppkomsten av och regelverket kring underskotten har varit präglad av stor regulatorisk osäkerhet. Då lagförslaget dessutom väsentligt förväntas bidra till att förbättra situationen avseende kapaciteten i elnätet, är det ett väl motiverat och nu till och med nödvändigt lagförslag. Utan möjlighet att nyttja tidigare beslutade intäktsramar över tid, vilket elnätsföretagen på goda grunder har förväntat sig, samt med den nuvarande extremt lågt satta kalkylräntan (2,16 %) riskerar de drivkrafter som återstår utan detta lagförslag att inte räcka till och då leda till otillräckliga investeringar i elnätet som följd.

Energiföretagen gör bedömningen att ett stort investeringsbehov kommer att finnas i elnäten även efter tillsynsperioden 2024–2027, men instämmer i bedömningen att den här särskilda lagen bör ha kunnat spelat ut sin roll vid den

tidpunkten. Därefter måste tillräckliga drivkrafter säkerställas genom den ordinarie lagstiftningen och en väl avvägd tillämpning av densamma.

Beräkningen av det särskilda investeringsutrymmet

Elnätsföretag som har särskilt investeringsutrymme

Energiföretagen anser det vara rimligt att elnätsföretagen ansöker om investeringsutrymmet. Ansvar för beräkning av investeringsutrymmets storlek bör emellertid inte vila på koncessionshavaren. Såväl beräkning av beloppet som beslut av detsamma bör hanteras av nätmyndigheten för att garantera en enhetlig tolkning av regelverket. Dessutom begränsas då arbetsbördan för elnätsföretagen och blir inte onödigt betungande.

Särskilt investeringsutrymme för tillsynsperioden 2020–2023

Investeringsutrymmet beräknas som differensen mellan intäktsramen och nätkoncessionshavarens intäkter under tillsynsperiod 2016–2019, samt med avdrag för det belopp som elnätsföretaget kan uppbära genom beslut enligt 5 kap. 29 § ellagen. Syftet förefaller vara att fastställa investeringsutrymmet till den del som återstår av underskottet från tillsynsperioden 2012–2015 och som företaget ännu inte har tillgodoräknats. Därtill ska ett särskilt belopp kunna uppbäras som avser underskott i relation till ursprunglig intäktsram under tillsynsperioden 2016–2019. Energiföretagen anser att det behöver förtydligas hur ett sådant belopp enligt 5 kap. 29 § ellagen och intäktsramen förhåller sig till varandra. Med ett investeringsutrymme kan intäktsramen komma att höjas med ett investeringsbelopp. Beroende på avräkningsordning av intäkterna föreligger då en risk att beloppet inte kommer företaget tillgodo, vilket inte skulle vara förenligt med lagens syfte i de fall elnätsföretaget har genomfört de investeringar som krävs för att nyttja investeringsutrymmet.

Särskilt investeringsutrymme för tillsynsperioden 2024–2027

När investeringsutrymmet ska beräknas för tillsynsperioden 2024–2027 förefaller syftet även här vara att till storleken bestämma den restpost som inte nyttjats av investeringsutrymmet som beräknats för tillsynsperioden 2020–2023. Detta är rimligt, förutsatt att det samtidigt har varit möjligt för företagen att tillgodogöra sig belopp enligt 5 kap. 29 § ellagen. Energiföretagens uppfattning är att ett företag som under de två tillsynsperioderna 2020–2023 samt 2024–2027 erhåller investeringsbelopp, i realiteten även måste kunna tillgodogöra sig ökningen genom intäkter. Med nuvarande skrivningar är det otydligt om så är fallet eller om delar av den berättigade ökningen av intäktsramen kan komma att förfalla mellan tillsynsperioderna. Detta måste förtydligas.

Ytterligare föreskrifter

Energiföretagen instämmer i att ett antal faktorer behöver beaktas och förtydligas i föreskrifter om investeringsutrymme. Vi delar uppfattningen att en sådan faktor är förändring i prisläget.

Beräkningen av ett investeringsbelopp

Anslutningsavgifter

I redogörelsen för anslutningsavgifter instämmer Energiföretagen i beskrivningen av att den avgift som en anslutande kund betalar ska motsvara den kundspecifika investeringen. Däremot anser vi att det är missvisande att sedan beskriva detta som en **finansiering** av investeringen. Finansiering av samtliga investeringar sker genom eget respektive lånat kapital. Anslutningsavgiften ska till beloppet beräknas utifrån den kundspecifika investeringen, men utgör en **intäkt** som tillsammans med nätverksamhetens övriga intäkter (framförallt intäkter från överföringsavgifterna) begränsas av en intäktsram. Intäktsramens storlek avgörs bland annat av kapitalbasen, i vilken ingår samtliga anläggningar. Både sådana som har tillkommit i samband med nyanslutning av kunder eller har initierats av andra anledningar.

Vår förståelse är att de investeringar som nu ska premieras, i första hand är andra typer av investeringar än sådana som görs i samband med nyanslutning av kunder. Därför måste en bedömning göras av storleken på dessa. Vi kan därför i det här sammanhanget acceptera att redovisade anslutningsavgifter används som ett mått på den andel investeringar som görs i samband med anslutning. Det bör dock redovisas tydligare att det är de i årsrapporten redovisade anslutningsavgifterna som avses. På detta sätt får man dessutom med automatik in rätt belopp med avseende på eventuella periodiseringar. Med användande av årsrapporten blir det enligt vår förståelse korrekt, samtidigt som vi ser en fördel i att använda i andra sammanhang redan inrapporterade uppgifter. Det är kanske inte så vanligt förekommande, men i de fall elnätsföretagen har fått beslut om reglermässig periodisering är det dessa belopp som ska användas. Lagtexten måste därför anpassas även med tanke på detta.

Investeringar som görs med eget kapital

Resonemanget är svårt att följa och väcker en del frågor. Energiföretagens bedömning är att ett antal företag inte känner igen sig i beskrivningen av finansiering av investeringarna. Avseende det slutliga ställningstagandet om 75 % anser föreningen att den på goda grunder hade kunnat sättas till 100 %. Vid en samlad bedömning av förslaget kan 75 % ändå accepteras som rimligt.

Gränser för ökningen av intäktsram

Att ökningen av intäktsramen aldrig ska kunna överstiga det investeringsutrymme som har bestämts för redovisningsenheten och tillsynsperioden anser även Energiföretagen vara självklart. Däremot anser vi inte att några ytterligare begränsningar avseende utförda investeringar under en särskild period eller i en särskild del av elnätsföretagets samlade verksamhetsområde ska sättas upp.

Elnätsverksamhet är en långsiktig verksamhet och investeringar kan av en mängd olika anledningar variera i omfattning mellan olika delar av nätet. Var resurserna gör bäst nytta vid en särskild tidpunkt bör överlåtas till elnätsföretaget att avgöra.

Ytterligare föreskrifter

Energiföretagen instämmer i att mer detaljerade instruktioner kommer att behövas. Förutom hur förändringar i prisläget ska beaktas är det även nödvändigt att precisera vilken kapitalbas som avses, det vill säga utifrån vilken tidpunkt som kapitalbasens värde ska bestämmas.

Konsekvensanalys

Konsekvenser för elnätskunderna

Energiföretagen delar inte bilden av att elnätsföretagen gör, eller att det med detta investeringsutrymme skulle finnas en risk att de börjar göra, onyttiga eller onödigt kostsamma investeringar. Att kostnadseffektiva investeringar eftersträvas ligger i företagens intresse rent affärsmässigt. Att investeringar genomförs syftar dessutom till att motsvara de krav som ställs från kunder och samhälle.



Pernilla Winnhed
VD, Energiföretagen Sverige