

Regelrådet är ett särskilt beslutsorgan inom Tillväxtverket vars ledamöter utses av regeringen. Regelrådet ansvarar för sina egna beslut. Regelrådets uppgifter är att granska och yttra sig över kvaliteten på konsekvensutredningar till författningsförslag som kan få effekter av betydelse för företag.

Infrastrukturdepartementet

Yttrande över Ökade incitament för kostnadseffektiva lösningar i elnätsverksamhet (promemoria) och Kapacitetsutmaningen i elnäten (rapport)

Regelrådets ställningstagande

Regelrådet finner att konsekvensutredningen inte uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Innehållet i förslaget

Remissen innehåller förslag till ändringar i ellagen (1997:857) och förslag till ändring i förordning (2018:1520) om intäktsram för elnätsverksamhet.

I sak innebär förslaget följande.

I promemorian Ökade incitament för kostnadseffektiva lösningar i elnätsverksamhet, som tillkommit på initiativ av Energimarknadsinspektionen (Ei), anges förslag till lagändring som gör det möjligt att införa incitament för nätföretagen i regleringen som styr mot andra lösningar än traditionella nätinvesteringar när det är motiverat för att uppnå kostnadseffektivitet i nätverksamheten på sikt.

Rapporten Kapacitetsutmaningen i elnäten bygger på ett regeringsuppdrag att analysera kapacitetsbristen i elnäten ur flera perspektiv. Den utmynnar i två förslag till lagändringar. Det första handlar om förtydligad anslutningsplikt vid kapacitetsbrist. I dag är kapacitetsbrist ett särskilt skäl som tillåter att nätkoncessionshavare får neka anslutning. Ei föreslår därför ett förtydligande i ellagen om att nätkoncessionshavaren inte får åberopa kapacitetsbrist som kan åtgärdas med andra samhällsekonomiskt motiverade insatser, såsom flexibilitetsresurser, än utbyggnad av nätet.

Det andra förslaget innebär ökad föreskriftsrätt för Ei avseende undantag från 24-timmarskravet. I dag finns ett krav om att elavbrott inte får överstiga 24 timmar. Förslaget skulle göra det möjligt att reglera i vilka fall undantag från detta krav får ske.

Skälen för Regelrådets ställningstagande

Bakgrund och syfte med förslaget

I promemorians konsekvensutredning anges att syftet med förslaget är att uppmuntra nätföretagen att välja den mest kostnadseffektiva lösningen oavsett om det är en investering i en nätanläggning eller en alternativ lösning såsom inköp av en tjänst. På så sätt kan nya smarta elnätstjänster gynnas och den hårda styrningen mot investeringar i nätanläggningar försvagas. För att detta ska komma till stånd krävs en lagändring.

I rapporten konstaterar Ei att elenergibehovet och elektrifieringen ökar både globalt och inom Sverige, pådrivet av urbanisering, ökad befolkningstillväxt, digitalisering och elektrifiering av industrier. Till följd av samhällets ökade efterfrågan på el lokalt har nätkapacitetsbrist uppstått i Sveriges tillväxtregioner under senare tid. Detta, tillsammans med en ökad användning av förnybara mer väderberoende energikällor, gör det mer angeläget att med hjälp av olika flexibilitetsmekanismer få till stånd en jämn distribution och transmission. Mot bakgrund av att nätkapacitetsbristen har aktualiserats fick Ei i uppdrag av regeringen att analysera frågan närmare.

Regelrådet finner redovisningen av bakgrund och syfte med förslaget godtagbar

Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd

Beträffande promemorians förslag om ökade incitament för att styra mot andra lösningar än traditionella nätinvesteringar har Ei, på initiativ av och i dialog med branschen, övervägt två alternativa lösningar: att införa standardkostnader för löpande påverkbara kostnader och att införa avkastning på löpande kostnader för att gynna smarta elnätstjänster. Myndigheten anser dock att dessa båda alternativ inte uppfyller syftet med att genomföra en förändring av nuvarande reglermodell. Alternativen är således inte helt jämförbara med det egna förslaget och har därför övergivits. Nollalternativet skulle innebära att de mest kostnadseffektiva lösningarna inte skulle kunna komma till stånd och att energiomställningen därmed skulle bli både dyrare för samhället som helhet och ta längre tid att genomföra.

Vad gäller förslaget i rapporten om förtydligad anslutningsplikt vid kapacitetsbrist anges att det enda relevanta alternativet är nollalternativet där nätkoncessionshavare, såsom fallet är i dag, kan åberopa nätkapacitetsbrist som skäl för att neka anslutning av nya kunder. Även beträffande rapportens andra lagförslag, ökad föreskriftsrätt för Ei avseende undantag från 24-timmarskravet, framhåller förslagsställaren att det enda relevanta alternativet är nollalternativet där kunder, precis som i dag, kan nekas anslutning.

Regelrådet gör följande bedömning. Alternativa lösningar och nollalternativ beskrivs utförligt, och det framgår tydligt varför myndigheten har valt att gå vidare med de förslag som redogörs för i remissen.

Regelrådet finner redovisningen av alternativa lösningar och effekter av om någon reglering inte kommer till stånd godtagbar.

Förslagets överensstämmelse med EU-rätten

I promemorian anger Ei att förslaget om ökade incitament för att styra mot andra lösningar än traditionella nätinvesteringar inte har föränletts av nuvarande krav i EU-rätten eller annan internationell rätt. Mot bakgrund av nya krav i elmarknadsdirektivet, bland annat beträffande användande av flexibilitetstjänster, bidrar förslaget till att uppfylla dessa krav. Vad gäller förslaget om förtydligad anslutningsplikt vid kapacitetsbrist redogör myndigheten för hur det förhåller sig till EU-rätten och hur lagändringarna har utformats för att tillgodose de bestämmelser som finns i elmarknadsdirektivet och

förnybartdirektivet. Beträffande förslaget om undantag från 24-timmarkravet konstaterar Ei att det inte finns någon motsvarighet inom EU-rätten till det svenska funktionskravet och att lagförslaget därmed inte står i konflikt med EU-rätten.

Regelrådet finner redovisningen av förslagets överensstämmelse med EU-rätten godtagbar.

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

Ei föreslår att promemorians förslag träder i kraft den 1 januari 2021 för att den nya metodiken ska kunna tillämpas från och med tillsynsperioden 2024-2027. Av detta följer att tillämpningen kommer behöva skjutas på framtiden. Det finns inte någon beskrivning av behovet av speciella informationsinsatser.

I rapporten framför Ei att det, med tanke på lagstiftningsprocessen och att de föreslagna reglerna medför en omställning för nätföretagen och kunderna, inte är realistiskt att sätta ett tidigare ikraftträdandedatum än den 1 januari 2023. Skälen för detta anges för båda förslagen. I likhet med promemorians förslag finns dock ingen beskrivning av behovet av speciella informationsinsatser.

Regelrådet gör följande bedömning. Det finns information om vilka överväganden som förslagsställaren har gjort vid valet av tidpunkt för ikraftträdande. Av denna information framgår också att nätföretagens behov av tid för omställning har vägts in, vilket är värdefullt. Däremot är det en brist att det helt saknas information om behovet av speciella informationsinsatser. Om bedömningen skulle vara att sådana inte är motiverade hade detta kunnat anges.

Regelrådet finner redovisningen av särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande godtagbar.

Regelrådet finner redovisningen av behov av speciella informationsinsatser bristfällig.

Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch

I remissen anges att de företag som primärt berörs av lagförslaget är elnätföretagen. I Sverige finns drygt 160 elnätsföretag. Storleken på företagen varierar dock stort. Tre företag har cirka 800 000 uttagsabonnemang vardera och ytterligare sju företag mellan 100 000 och 300 000. Dessa tio företag har sammanlagt 3,3 miljoner uttagsabonnemang, medan de tio minsta företagen sammantaget har färre än 7 000. Medelvärdet är ca 36 000 uttagsabonnemang per nätföretag, medan medianen är betydligt lägre, ca 11 000.

Regelrådet finner redovisningen av berörda företag utifrån antal, storlek och bransch godtagbar.

Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet

Administrativa kostnader

Beträffande lagförslaget om ökade incitament för att styra mot andra lösningar än traditionella nätinvesteringar anger Ei att den förändrade metodik som förslaget medför kommer att påverka nätföretagens kostnader. Myndigheten ser dock framför sig endast en mindre initial administrativ kostnad (om ens någon), då man utgår dels från att företagen har god kunskap om sin egen verksamhet samt regleringen och dess incitament, dels från att lagförslaget är tämligen enkelt.

Ei har frågat Vattenfall, Eon och Ellevio, dvs. de tre regionnätsföretag som är närmast berörda, om vilka konsekvenser som de ser till följd av förslaget om förtydligad anslutningsplikt vid kapacitetsbrist. Där Vattenfalls och Eons beskrivningar är generella till sin karaktär och helt saknar kvantifiering av något slag, har Ellevio presenterat tydliga beräkningar. Dessa säger bland annat att om det samlade

merarbetet i genomsnitt är 50-60 timmar per ärende så innebär det 4-7 årsarbetskrafter för Stockholm, vilket motsvarar 4,5-7,9 miljoner kronor.

Beträffande förslaget om undantag från 24-timmarskravet skriver Ei endast att i de fall förslaget leder till ökade kostnader för nätföretagen har de möjlighet att föra över de ökade kostnaderna på kunderna inom den beslutade intäktsramen.

Regelrådet gör följande bedömning. Även om Ei:s bedömning av de administrativa kostnaderna kan framstå som realistisk, är det inte tillfredsställande att det, med undantag från Ellevios underlag, inte finns några exempelberäkningar eller andra kvantifieringar att tillgå. Det blir därmed inte tydligt i vilken utsträckning nätföretagen kan komma att påverkas kostnadsmässigt av förslagen.

Regelrådet finner redovisningen av berörda företags administrativa kostnader bristfällig.

Andra kostnader och verksamhet

Ei anför i promemorian att det är svårt att enbart utifrån förslaget om ökade incitament för att styra mot andra lösningar än traditionella nätinvesteringar fastslå vilka de ekonomiska konsekvenserna kommer att bli för nätföretagen. Myndigheten bedömer dock att eftersom företagen får incitament att hitta de mest kostnadseffektiva lösningarna sett över tid så kommer detta på sikt att leda till lägre kostnader än om förslaget inte genomförs. Därtill skulle tillämpningen av effektiviseringskravet bli mer objektiv. Eftersom konsekvenserna är avhängiga hur metodiken utformas anges det inte vara möjligt att göra en mer precis bedömning i nuläget.

Beträffande förslaget om förtydligad anslutningsplikt vid kapacitetsbrist framhåller Ei att merkostnaderna för företagen främst kommer att vara administrativa. Merkostnaderna begränsas av de nya bestämmelserna i elmarknadsdirektivet, som innebär att den systemansvarige ska tillhandahålla information om vilka åtgärder som skulle krävas för att förstärka nätet i samband med en nekad anslutning med motiveringen att det är bristande kapacitet.

Vad gäller förslaget om undantag från 24-timmarskravet anger Ei att det inledningsvis kan leda till merkostnader för nätföretagen då nya rutiner och riktlinjer behöver tas fram vid nyanslutningar, men att Ei ska försöka begränsa dessa genom att ta fram tydligt motiverade och avgränsade undantag.

Regelrådet gör följande bedömning. Det hade varit motiverat med beräkningar av något slag för att få en uppfattning om hur företagen kommer att påverkas. Redovisningen är mycket allmänt hållen, och inga kvantifieringar finns att tillgå.

Regelrådet finner redovisningen av berörda företags andra kostnader och verksamhet bristfällig.

Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag

Beträffande förslaget om ökade incitament för att styra mot andra lösningar än traditionella nätinvesteringar skriver Ei att även om det primärt berör nätföretagen så medför förslaget även konsekvenser för andra företag. Till exempel kan efterfrågan komma att öka för företag som erbjuder olika slags energi-, flexibilitet- och underhållstjänster, medan efterfrågan kan tänkas minska något för företag vars verksamhet grundas på tillverkning och byggnation av konventionella nätanläggningar.

Vad gäller förslaget om förtydligad anslutningsplikt vid kapacitetsbrist nämns konkurrensförhållandena mycket kort; Ei refererar endast till att en mer effektiv nät drift och nätutveckling kommer att bidra till att det allmänna elnätet kommer att vara fortsatt kostnadseffektivt även framöver. Detsamma gäller för

förslaget om undantag från 24-timmarskravet, där myndigheten också hänvisar till fortsatt kostnadseffektivitet vid en anslutning till det allmänna elnätet.

Regelrådet gör följande bedömning. De mycket generella och kortfattade beskrivningarna i remissen gör det svårt att bilda sig en uppfattning om påverkan på konkurrensförhållandena för företag till följd av förslagen. Såvitt Regelrådet kan förstå kan det också finnas ett samband mellan den relativa konkurrenskraften för energiintensiva företag och leveranssäkerhet för el. Det hade varit motiverat att redovisa en beskrivning av om sådana aspekter bedöms påverkas av förslaget och i sådant fall hur.

Regelrådet finner redovisningen av förslagets påverkan på konkurrensförhållandena för företag bristfällig.

Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden

I remissen anges att förslaget om ökade incitament för att styra mot andra lösningar än traditionella nätinvesteringar inte bedöms påverka företagen i några andra avseenden. Beträffande förslaget om förtydligad anslutningsplikt vid kapacitetsbrist framhåller Ei att en ökad användning av flexibilitetstjänster kommer att gynna aggregatorer som samlar flexibiliteten hos flera mindre användare samt stimulera ny teknologi och nya innovationer inom området. Vad gäller förslaget om undantag från 24-timmarskravet anger myndigheten att förslaget kommer att gynna energitjänsteföretag, leverantörer av energilager samt stimulera ny teknologi och nya innovationer.

Regelrådet gör följande bedömning. Informationen i remissen är förvisso ganska kortfattad och allmänt hållen, men myndigheten anger en del exemplifieringar på hur förslagen kan komma att påverka företagen i andra avseenden.

Regelrådet finner redovisningen av regleringens påverkan på företagen i andra avseenden godtagbar.

Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning

Ei skriver i promemorian att lagförslaget om ökade incitament för att styra mot andra lösningar än traditionella nätinvesteringar inte direkt berör små nätföretag. Redan i dag tar den metodik som används hänsyn till nätföretagens olika förutsättningar inklusive storlek, och det finns inga legala hinder att även framöver väga in dessa aspekter. Beträffande förslaget om förtydligad anslutningsplikt vid kapacitetsbrist anges att ingen särskild hänsyn behöver tas till små företag, eftersom samtliga nätföretag ska använda alternativ till nätutbyggnad när det är samhällsekonomiskt motiverat. Vid ett bemyndigande till Ei, som ökad föreskriftsrätt avseende undantag från 24-timmarskravet innebär, menar myndigheten att ingen hänsyn behöver tas till små företag.

Regelrådet finner redovisningen av om särskilda hänsyn behöver tas till små företag vid reglernas utformning godtagbar.

Sammantagen bedömning

Regelrådet finner att konsekvensutredningen i några avseenden håller tillräcklig kvalitet. De brister som finns bland annat i beskrivningen av kostnadspåverkan och påverkan på konkurrensförhållandena för företag gör emellertid att helheten inte kan anses vara tillräcklig.

Regelrådet finner därför att konsekvensutredningen inte uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Stöd till regelgivare i konsekvensutredningsarbetet finns i [Tillväxtverkets handledning för](#)

[konsekvensutredning.](#)

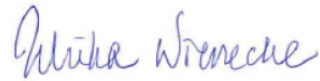
Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 24 februari 2021.

I beslutet deltog Claes Norberg, ordförande, Hanna Björknäs, Hans Peter Larsson och Lennart Renbjär.

Ärendet föredrogs av Ulrika Wienecke.



Claes Norberg
Ordförande



Ulrika Wienecke
Föredragande