



Miljö- och energidepartementet

m.registrator@regeringskansliet.se

filip.vestling@regeringskansliet.se

Ert diarienummer: M2017/02561/Ec

2018-01-10

Energimarknadsinspektionens rapport Nya regler för elnätsföretagen inför perioden 2020-2023 (EI R2017:07)

De i SKGS ingående branschorganisationerna; Skogsindustrierna, IKEM Innovations- och kemiindustrierna, SveMin och Jernkontoret har tagit del av de rubricerade förslagen och vill framföra följande.

Den elintensiva industrin

SKGS samlar landets mest elintensiva företag. Företagen är internationellt konkurrensutsatta och verksamheten utmärker sig genom långtgående förädling till högkvalitativa och specialiserade produkter. SKGS vill understryka vikten för våra företag av en säker elförsörjning med lågt klimatavtryck till konkurrenskraftiga priser som en förutsättning för fortsatt tillväxt. En effektiv och stabil överföring av el till lägsta möjliga kostnad är en viktig förutsättning i en elektrifierad industrination som Sverige.

Politisk tydlighet råder om behovet av förändring

SKGS anser att det är viktigt att erinra om den kontext som Energimarknadsinspektionens (EI) förslag framtagits inom. Efter en rad rättsliga avgöranden står det klart att den nuvarande nätregleringen har gjort det möjligt för elnätsföretagen att ta ut kostnader från konsumenterna som går långt utöver vad som kan betraktas som skäligt. EI:s rapport visar dessutom att de ökade nätkostnaderna inte kan förklaras med ökade investeringar från nätföretagens sida. SKGS står helt bakom Energiminister Baylan i konstaterandet att elnätregleringen inte har fungerat och att regelverket ska ändras så att det ger rimliga elnätsavgifter till kunderna på elmarknaden.

SKGS är den råvaruförädlande och energiintensiva industrin i Sverige, Skogen, Kemin, Gruvorna och Stålet. Basindustrin står för en stor del av sysselsättningen i Sverige och industriproduktionen finns framförallt ute i glesbygden, där inte så många andra arbetstillfällen ges. Runt fabrikerna finns nätverk av mindre företag för transporter, varor och servicetjänster vilket har stor betydelse för den lokala och regionala tillväxten. Basindustrins roll för Sveriges handelsbalans är betydande. Möjligheten att kunna sälja sina varor till konkurrenskraftiga priser på världsmarknaden är nödvändig för svensk basindustri.

Tydliggör kundintresset i Ellagen

SKGS anser att det saknas tillräckligt tydliga skrivningar i Ellagen om att syftet med nätregleringen är att säkerställa en säker och stabil överföring av el till så låg kostnad som möjligt för kunderna och hemställer om att Ellagen förtydligas så att detta uttryckligen framgår.

Det handlar om vinstdrivande aktörer med monopol

Relationen mellan kunderna och nätföretagen är allt annat än jämbördig. Nätföretagen bedriver sin verksamhet med stöd av ett faktiskt och juridiskt monopol. Nätföretaget har inga konkurrenter och nätkunderna kan inte vända sig till något annat nät om de är missnöjda med överföringstjänsten eller priset. Nätregleringens främsta syfte skall vara att tillförsäkra kunderna en stabil överföring av el till så låga kostnader som möjligt. Regleringen ska vara nätkundernas garant mot monopolistisk övervinst och EI har fått den viktiga uppgiften att skydda kundernas intressen. En bedömning av skäliga intäkter för nätbolag måste därför alltid beakta monopolsituationen och ställas mot konsekvenserna för kunderna.

Inget överförande av överintäkter till intäktsperioden 2020-2023 ska tillåtas

Den rättsliga processen runt intäktsramarna för tillsynsperioden 2012-2015 utmynnade i en möjlighet för nätföretagen att ta ut 36 miljarder kronor mer än vad EI ansett rimligt från nätkunderna fram till 2019. SKGS anser att det inte ska vara möjligt att föra något av detta överuttag vidare till intäktsperioden 2020-2023.

Författningsreglerad avkastning

SKGS ser positivt på att den reglering som EI föreslår skrivs fast i förordning. Detta bör stärka förutsebarheten i regleringen och undvika långdragna rättsprocesser. Den nuvarande regleringen leder till övervärderade risker och kostnader som till och med går utöver vad nätföretagen själva ansett sig ha rätt till. En sådan reglering är oacceptabel i ett kundperspektiv och är samhällsekonomiskt ineffektiv. Vi anser därför att det är rätt att EI nu föreslår att regleringen ska relatera till verkliga förhållanden på finansmarknaden och att de prognoser som görs inför varje intäktsperiod stäms av efter varje intäktsperiod mot verkligt utfall.

Tidsperspektiv för löpande underliggande tillgång

SKGS anser att det är bra att EI använder en kortare löpande underliggande tillgång än 30-40 år. Den 10-åriga svenska statsobligation som EI föreslår är mer representativ som underliggande tillgång vid bedömning av riskfri ränta. Givet att nya beräkningar görs inför varje fyraårig tillsynsperiod bör övervägas att använda kortare tidshorisont för att undvika en övervärderad risk. SKGS delar EI:s bedömning att någon löptidspremie inte ska läggas till i beräkningen.

Ingen särskild riskpremie ska tillämpas

SKGS delar EI:s bedömning att någon särskild riskpremie inte är motiverad i regleringen.

Jämförelseföretag

EI föreslår att ett urval av jämförelseföretag ska ligga till grund för beräkning av skuldandel, tillgångsbeta och kreditriskpremie. Det är rimligt att anta att nätföretag anpassar och optimerar sin verksamhet i förhållande till de ramvillkor som gäller för dem i respektive land i syfte att maximera sin avkastning snarare än att optimera för en så låg WACC som möjligt. De urvalskriterier för jämförelseföretag som EI presenterar ger heller inte bilden av ett helt representativt urval för svenska nätbolag vad avser verksamhet eller börsnärvaro. SKGS inser svårigheten med att finna relevanta internationella jämförelseföretag för legala och faktiska monopolverksamheter som bedrivs i Sverige. SKGS anser att EI behöver vidareutveckla hur de tänker sig knyta analyserna av jämförelseföretag till den relevanta kontext som gäller för svenska nätföretag och hur justeringar för anpassning till svenska förhållanden ska göras.

Särskilt om skuldandel

Nätbolagen bedriver en verksamhet som ger dem ensamrätt att driva en samhällelig grundläggande infrastruktur utan konkurrens med garanterad intäkt och rimlig vinst. Den mycket låga risken talar för en låg andel eget kapital och en hög andel lånat kapital. Den skuldandel som framräknats utifrån europeiska jämförelsebolag för tillsynsperioden 2016-2019 uppfattar vi som låg i ett riskperspektiv. Den redovisade lagstadgade skuldandelen för gasnätsföretag i Danmark på 70 procents skuldandel uppfattar vi som en bättre måttstock för lågriskverksamheter. Då syftet med regleringen är att skydda kunderna från orimliga nätavgifter bör alternativet att stadga om skuldandel i förordning övervägas.

Förslag till differentierade avskrivningstider

SKGS anser i likhet med EI att 38-års regeln ska avskaffas. EI föreslår ett införande av förlängda avskrivningstider och revideringskomponent i syfte att åstadkomma en bättre korrelation mellan avskrivningstider och ekonomisk livslängd på anläggningar samt undvika att fungerande anläggningar byts ut i förtid.

I ett kundperspektiv ska fungerande anläggningar inte bytas ut i förtid. Samtidigt är det viktigt att kunderna inte betalar mer än en gång för en anläggning. SKGS anser att det förslag som EI har lagt är problematiskt eftersom ingen hänsyn tas till gjorda avskrivningar på anläggningar vars avskrivningstider förlängs. På det viset uppstår en överdebitering av kunderna. Historielösheten, som är en del av problematiken med den kapacitetsbevarande principen, kan enligt SKGS inte tillåtas leda till överkompensation. Vi anser därför att EI:s förslag behöver justeras enligt nedan.

Förlängning av avskrivningstider

För att undvika att nätkunderna betalar mer än en gång för anläggningarna ska det ursprungliga återstående återanskaffningsvärdet utgöra taket för vad nätföretagen kan skriva av vid en förlängning av avskrivningstiden. Vi föreslår att ett sådant konsumentskydd för överdebitering införs. Förslagsvis införs en korrektionsfaktor som justerar det framräknade återanskaffningsvärdet vid förlängning av avskrivningstiden så att taket inte överskrids.

Revideringskomponent

SKGS anser att en anläggning som är fullt fungerande efter den fastställda avskrivningstiden fortsatt bör kunna fylla sin funktion i elnätet. Då investeringen för anläggningen vid denna tidpunkt till fullo är återbetald till nätföretaget och kostnader för underhåll täcks av regleringen kan endast en mindre ytterligare avskrivning godtas. SKGS anser att förslaget om revideringskomponent innebär en alltför stor kompensation till nätföretagen och att den ska justeras ned.

Incitamentsfunktioner som justerar avkastningen

Effektivt nätutnyttjande och leveranskvalitet

SKGS inser behovet för EI att använda relevanta indikatorer för att fastställa en stabil och säker överföring av el. Från en kunds perspektiv är det tydligt att prestationer från nätföretagets sida som inte når upp till de krav som är definierade påkallar en incitamentsreglering som tydligt driver nätföretaget till förbättringar genom att frånta dem rätten till fullt uttag av intäktsramen. När det gäller ett nätföretags prestation utöver de krav som ställs anser vi inte att det är självklart att kunderna därigenom ska betala mer. Då nätreglering ska efterlikna vad som gäller på konkurrensutsatta marknader är det mer naturligt att utgångspunkten för de krav som ställs på nätföretagen är att de kontinuerligt ska leverera bättre nättjänst till lägre kostnader för kunderna. Givet att nätverksamhet är ett monopol och att investeringar i nät ger en garanterad avkastning med mycket låg risk anser SKGS att överprestationer från nätföretagens sida inte ska belönas med en utökad intäktsram. Med hänsyn till kundernas och samhällets intresse av låga tariffer och en kostnadseffektiv nätverksamhet anser SKGS att det är mer relevant att tala om krav än incitament.

SKGS anser att det är viktigt med kundperspektiv och kundrepresentation i det regelutvecklingsarbete som pågår inom EI. Inte minst gäller det frågan om incitament för att främja smarta elnätslösningar.

Ändrade regler för fastställande av intäktsramar

Uppgifter från nätbolagen

SKGS anser att det är rätt att EI fastställer en intäktsram utifrån uppgifter från nätbolagen och inte från ett förslag till intäktsram som nätbolagen själva gjort. Det centrala i ett kundperspektiv är dock att nätregleringen ger de förutsättningar som EI behöver för att fastställa intäktsramar som ligger i linje med en stabil och säker överföring av el till lägsta kostnad för kund.

Ingen förlängd möjlighet att använda outnyttjad intäktsram

EI föreslår att det ska vara möjligt för nätföretagen att använda en outnyttjad intäktsram under två efterföljande tillsynsperioder. Därmed frångår EI sin ursprungliga syn på att en outnyttjad intäktsram endast ska kunna tas ut under *en* påföljande tillsynsperiod. SKGS anser att det saknas risk för att elnätsföretagen inte ska få täckning för de faktiska kostnader som uppstår för att bedriva en

effektiv elnätverksamhet. Därmed uppstår ingen osäkerhet för nätbolagen som skulle motivera en förlängning till två tillsynsperioder för uttagande av outnyttjad intäktsram. Det är vidare centralt att de överväganden som görs kring möjligheten för nätföretagen att använda outnyttjad intäktsram inte tillåts leda till ett överförande av överintäkter till intäktsperioden 2020-2023 som redogjorts för ovan.

Nätbolagens överuttag av kunderna

SKGS anser att överuttag från nätbolagens sida ska återföras till kunderna i den påföljande tillsynsperioden utan undantag. En reglering som inte kan garantera detta kan inte skydda nätkunderna från överuttag av nätavgifter. Vi delar EI:s bedömning att detta kundskydd är centralt i regleringen. Principiellt anser vi att kunderna ska vara garanterade återbetalning av all överdebitering. Den sanktionsavgift som EI föreslår kan endast fungera som ett effektivt kundskydd om den faktiskt kan tillse att nätföretagen följer sina intäktsramar. SKGS menar att sanktionsavgiftens förmåga att skydda kunderna hela tiden måste följas och att åtgärder omgående ska vidtas om så inte skulle visa sig vara fallet.

Felaktiga uppgifter från nätbolagen

SKGS anser att förutsättningen för en fungerande reglering är att krav ställs på nätföretagen att de har koll på sina anläggningar och rapporterar in korrekta uppgifter. Det ligger i nätföretagens intresse att de lämnar korrekt information. SKGS anser inte att det ligger i samhällets intresse att ta risken för monopolverksamhetens bristande kunskap om den egna verksamheten i en mån det leder till lägre intäktsram för dem. Däremot är det självklart att felaktiga uppgifter från nätföretagen som leder till en för hög intäktsram skall kunna ändras i sänkande riktning såsom EI föreslår.

Följändring ska tas bort

SKGS delar EI:s bedömning att möjligheten att begära omprövning enligt 5 kap 15 § ellagen tas bort.

Fortsatt utveckling av regleringen

I likhet med EI anser SKGS att arbetet med att se till att säkerställa att framtidens reglering leder till en skäligen balans mellan elnätbolagens krav på avkastning och konsumenternas behov av att få el levererad till skäligen priser inte är avslutat. SKGS anser att det är rätt att EI fortsätter arbetet med att utveckla nätregleringen så att återstående nödvändiga förändringar kan införas senast inför tillsynsperioden 2024-2027. Först därefter föreligger förutsättningar för en tid av uppföljning och utvärdering.

EI:s redovisning av utvecklingen av regleringsmodellen sedan avregleringen av elmarknaden 1996 visar på svårigheterna med att mäta monopolverksamhetens prestanda och skäligen tariffer. Den visar också att en diskussion mellan olika modellers fördelar och nackdelar hela tiden pågått. Bl.a. framgår att såväl en kapacitetsbevarande som en förmögenhetsbevarande princip funnits möjlig att förena med förhandsregleringen. SKGS, i likhet med EI, konstaterar att det sedan införandet av förhandsregleringen uppkommit påtagligt oönskade konsekvenser av gjorda val i regleringsmodellen som möjliggjort stora överintäkter för nätföretagen till nackdel för kunderna. Det är tydligt att den kapacitetsbevarande modell som tillämpas idag dras med svårigheter vad gäller värdering av

nuanskaffningsvärden och bedömning av kostnadsutveckling som i sig inneburit högre kostnader för kunderna än om en förmögenhetsbevarande princip, som baseras på historiska anskaffningskostnader, hade tillämpats.

SKGS förordar därför att EI får ett regeringsuppdrag att utreda den förmögenhetsbaserade principen som alternativ till den kapacitetsbevarande principen samt vilka regelförändringar som därmed är nödvändiga med utgångspunkten att förändringar ska kunna vara införda snarast möjligt och senast inför tillsynsperioden 2024-2027. SKGS anser att det är viktigt att kunderna är väl representerade i ett sådant arbete.

För SKGS

Mikael Möller
Näringspolitisk chef IKEM