

Stockholm den 22 maj 2014

YTTRANDE 2

Mål nr 101-14; Energimarknadsinspektionen ./. Elverket Vallentuna AB

Detta yttrande utgör Yttrande 2 av sammanlagt 5 yttranden som ges in såsom svar på Ei:s överklagande av förvaltningsrättens dom av den 11 december 2013 i mål 79991-11.

För att rätt kunna bedöma frågan rörande övergångsmetodens laglighet erfordras beaktande av vissa grundläggande fakta. Dessa presenteras i detta yttrande 2.

Hänvisningar till "F1 Pag (1)" avser den flik och sidhänvisning (vår "paginering") till de handlingar som återfinns i pärm 2. Om handlingen inges först i kammarrätten markeras detta med en understrykning "Pag (1)".

I yttrandet återfinns en rad citat från handlingar i pärm 2. Elnätsföretaget vill påpeka att det finns mer av intresse i dessa handlingar än det som citeras i yttrandet. De handlingar till vilket hänvisning sker bör därför studeras. Det som är av särskilt intresse i handlingarna har markerats för att underlätta rättens genomgång.

Innehåll

1.	PRESENTATION AV ELNÄTSMARKNADEN I SVERIGE	3
2.	TIDIGARE LAGSTIFTNING	4
3.	DEN AKTUELLA LAGSTIFTNINGEN.....	8
4.	EI:S METODIK FÖR FASTSTÄLLANDE AV INTÄKTSRAMEN	11
4.1	Inledning	11
4.2	Schablonmetoden	12
4.3	Övergångsmetoden	14
5.	FELEN I EI:S METODIK – ÖVERGÅNGMETODEN	14
5.1	Effekten av övergångsmetoden.....	15
5.2	Varför påverkar övergångsmetoden elnätsföretagen olika?	21
5.2.1	Varför sjunker den totala avkastningen för samtliga elnätsföretag?.....	21
5.2.2	Varför får vissa elnätsföretag en avkastning om 5,2 procent och andra en negativ avkastning	28
5.2.3	Ytterligare brister i övergångsmetoden.....	29
5.2.4	Utgör historiska intäkter ett objektiva förhållande enligt ellagen – ett förhållande som berättigar Ei att behandla elnätsföretagen olika	30
5.2.5	Sammanfattning.....	31

1. PRESENTATION AV ELNÄTSMARKNADEN I SVERIGE

Det svenska elnätet är en av de viktigaste infrastrukturerna i landet. El är en direkt eller indirekt förutsättning för att all samhällsviktig verksamhet skall kunna fungera. Genom utvecklingen av det s.k. informationssamhället är i princip all verksamhet utslagen om elnäten inte fungerar.

I Sverige delas elöverföringen in i tre olika nivåer beroende på elnätets kapacitet. Stamnät, regionnät och lokalnät. För att kunna överföra el mellan de olika typerna av nät (spänningsnivåer) transformerar man upp eller ned spänningen.

Stamnätet är det nationella nätet för överföring av el genom hela landet samt för import och export av el. Stamnätet ägs av staten och förvaltas av Svenska kraftnät. Stamnätet håller höga spänningsnivåer, 400 kV och 220 kV, och täcker hela Sverige.

Regionnäten ansluter till stamnätet och har lägre spänningsnivåer. Deras väsentliga funktion är att överföra el mellan olika stamnätspunkter och ett stort antal anslutningspunkter på lokalnäten. Dessutom har regionnäten anslutning till större industrier samt ett antal produktionsenheter. Regionnäten är alltså en länk mellan stamnätet med sina höga spänningsnivåer och till de lägre spänningsnivåer som lokalnäten använder. Regionnäten ägs av vissa lokalnätsföretag och de stora elnätsföretagen.

Under regionnäten finns lokalnäten. Dessa är 165 stycken till antal och där sker elleveranserna till flertalet slutkunder, såsom små industrier, fastigheter och hushåll. Den högsta spänningen i de lokala näten ligger vanligen på upp till 20 kV, medan den lägsta spänningsnivån är 0,4 kV. Lokalnätsföretagen ägs av kommuner, ekonomiska föreningar, börsbolag och Svenska staten, dvs Vattenfall.

De anläggningar som behövs för att överföra el i landet har byggts upp under lång tid. Den initiala utbyggnaden genomfördes i mitten av 1900-talet och var anpassad till de behov som då fanns och kunde förutses. Under 1950- och 1960-talen genomfördes en omfattande expansion av elnäten och stora delar av Sverige elektrifierades. Elnätet fick då den grundstruktur som, väsentligen, består än idag.

Politiska beslut på 1970-talet, bland annat innefattande utbyggnaden av kärnkraften, medförde att uppvärmning av bostäder och lokaler till stor del kom att ske med el. Detta fick till följd att elnäten behövde byggas ut för att möta effekten av fattade politiska beslut. Denna utbyggnad resulterade i stora investeringar i elnäten.

Genom utvecklingen av informationssamhället under 1990- och 2000-talet har samhället blivit alltmer sårbart för elavbrott och andra störningar i eltilförseln. Detta

har medfört att lagstiftaren successivt ställt ökade krav på elnätsföretagen rörande leveranssäkerhet. Dessa krav har medfört behov av stora investeringar i elnätet. Dessa investeringar är ännu inte till fullo genomförda. Med hänsyn till samhällsutvecklingen står det också klart att det kommer att erfordras ytterligare stora investeringar i det svenska elnätet i framtiden för att samhällets behov ska kunna mötas.

Den fråga som ligger på kammarrättens bord rör ersättningen till de elnätsföretag som ansvarar för elnätet. Målet rör alltså inte elpriset utan priset för att transportera el i elnätet. Detta är en fråga som sträcker sig avsevärt längre än till kronor och ören för ett enskilt elnätsföretag. Ersättningsfrågan är en samhällsviktig fråga då det är den ersättning som elnätsföretagen erhåller som skall trygga såväl det befintliga elnätets underhåll som framtida utbyggnad.

Ei har i en pressrelease från den 28 oktober 2010 (**F1 Pag 1**) beskrivit betydelsen av den ersättning som elnätsföretagen erhåller på följande vis:

Många företag behöver anpassa sin verksamhet kraftigt de kommande åren till följd av omställningen i energisystemet. Elnäten är en viktig infrastruktur i samhället. Det är viktigt att det finns en rimlig lönsamhet i elnätsverksamheten, så att ägarna är beredda att satsa det kapital som behövs för de tunga investeringar som kommer krävas i framtidens elnät.

I samma pressmeddelande angavs också:

Vi ser att företagen anpassar sig till mera normala lönsamhetsnivåer, men trots avgiftshöjningarna de senaste åren är lönsamheten fortfarande svag. Den stora risken med elnätsföretagens låga lönsamhet är att nödvändiga investeringar inte görs. Det kommer i så fall leda till att vi får fler och längre elavbrott med ökade kostnader framöver i stället.

2. TIDIGARE LAGSTIFTNING

Den svenska elmarknaden avreglerades den 1 januari 1996. Avregleringen av elmarknaden innebar i korthet att handel med och produktion av el utsattes för konkurrens.

Infrastrukturen (nätverksamheten) förblev dock ett så kallat naturligt och legalt monopol. På grund av monopolsituationen ansågs det behövas en statlig reglering och tillsyn av elnätsavgifterna.

Den övergripande tanken med regleringen är att å ena sidan skall inte monopolsituationen göra att oskäliga avgifter tas ut av kunderna. Å andra sidan är elnätsverksamheten samhällsviktig och samhället har behov av att elnätsföretagen över tid gör enorma och mycket långsiktiga kapitalinvesteringar. Det måste därför

finnas en lönsamhet i verksamheten om inte infrastrukturen över tiden ska braka samman. All statlig reglering utgör en avvägning mellan dessa intressen.

Regler rörande prissättning för transport av el i elnätet infördes i ellagen och i följdförfattningar till denna, vilka trädde i kraft den 1 januari 1996. Vid den initiala regleringen angavs konsumentintresset vara särskilt styrande för storleken på de nätavgifter som fick tas ut. Med konsumentintresset avsågs konsumentens intresse av låga och stabila nättariffer. Som den viktigaste av flera andra parametrar angavs elnätföretagens prisutveckling, se prop 1993/94:162, sid 109 och 158, **(F1 Pag 2 och 3)**.

Lagtexten utformades på sätt som framgår nedan **(F1 Pag 4)**:

4 kap 1 §

Nättariffer skall vara skäligen och utformade på sakliga grunder.

Vid bedömning av en nättariffs skälighet skall konsumentintresset särskilt beaktas. Hänsyn skall dessutom tas till kravet på en rimlig avkastning i nätverksamheten.

Det visade sig dock ganska snart att utgångspunkterna i konsumentintresset och i prisutvecklingen av elnätsföretagens kostnader inte var ändamålsenliga som styrande parametrar för bedömningen av nättariffernas storlek. Vid de ändringar av ellagen som trädde i kraft den 1 juli 2002 gjordes därför en förändring av utgångspunkter för den bedömning som skulle göras enligt ellagen för att komma fram till skäligen nättariffer. Det som fortsättningsvis skulle styra skälighetsbedömningen av nättarifferna var elnätföretagets prestation och inte utvecklingen av elnätsföretagets kostnader. Förändringen beskrevs särskilt i prop. 2001/02:56, **(F1 Pag 5-6)**.

Genom de ändringar i ellagen som trädde ikraft den 1 juli 2002 ändrades fokus från ett "konsument och kostnadsfokus" till ett "prestationsfokus". Genom den nya ellagen skulle det vara elnätsföretagets prestation som skulle styra elnätsavgiftens skälighet. Med denna utgångspunkt fanns det inte längre skäl att ha konsumentintresset kvar som ett lagstadgat kriterium vid bedömning av skäligen elnätsavgift.

Hur kom då det nya regelverket att se ut?

Genom de ändringar i ellagen som infördes per den 1 juli 2002 reglerades skäligen elnätsavgift på följande sätt **(F1 Pag 7)**:

4 kap 1 §

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 utformade på sakliga grunder.

Den nya lagen gjorde alltså en betydande omsvängning i utgångspunkter för skälighetsbedömningen vilket också avspeglades i en betydande ändring av den specifika bestämmelsen i ellagen.

Ei hade, då som nu, ansvar för tillämpningen av ellagens bestämmelser. Den reglermodell som Ei valde kallades "Nätnyttomodellen" och innebar att ett dataprogram skulle skapa ett virtuellt nät som därefter kostnadsberäknades. Beräkningarna av skälig elnätsavgift utgick alltså inte ifrån det faktiska elnätet som ett elnätsföretag hade, utan ifrån ett optimerat teoretiskt elnät.

Tanken saknade inte poänger och det förekom ett omfattande samarbete mellan Ei och branschen för att få alla parametrar att stämma. Mot slutet av utvecklingsarbetet släppte dock Ei allt samarbetet med branschen och vissa icke lösta problem i Nätnyttomodellen hanterades av Ei i all hast och på ett felaktigt sätt. Nätnyttomodellen kom därför att bli såväl allmänt bristfällig som diskriminerande mellan olika elnätsföretag.

Ett annat problem med Nätnyttomodellen var att den var i det närmaste ogenomtränglig – en "black box". Det var därför mycket svårt att förstå hur olika förhållanden i det virtuella nätet påverkade det slutliga utfallet av intäktsramen.

Efter hand och efter mycket stora insatser och resurser, började elnätsföretagen i vart fall hjälpligt att förstå hur Nätnyttomodellen byggde upp det fiktiva elnätet. Det framgick då till exempel att ett par meters skillnad i en uttagpunkts fysiska placering kunde förändra en intäktsram med 10-tals miljoner kr och ibland till och med 100-tals miljoner kr. Detta på grund av att dataprogrammet, vid några meters skillnad i en uttagpunkts placering, kunde välja en ny sträckning för det fiktiva elnätet, en sträckning som fick genomgripande ekonomiskt genomslag.

Problemet med denna effekt var särskilt stort då uppgifterna om uttagpunkternas belägenhet i terrängen långt ifrån var exakta. Även andra allvarliga fel upptäcktes av elnätsföretagen vilka medförde att Nätnyttomodellens utfall blev allmänt för lågt och därtill diskriminerande för enskilda elnätsföretag. Ett flertal elnätsföretag kände sig därför tvingade att överklaga Ei:s beslut rörande deras elnätstariffer avseende år 2003 som var det första år då Nätnyttomodellen tillämpades.

Det blev en långdragen process under vilken Ei flera gånger tvingades att medge allvarliga fel i Nätnyttomodellen. Till sist beslöt Ei och att helt skrota Nätnyttomodellen. Ett avgörande skäl till detta måste ha varit modellens enorma komplexitet.

I samband med avskaffandet av Nätnyttomodellen träffades en överenskommelse mellan Ei och de klagande elnätsföretagen som reglerade tiden fram till 2007.

För åren 2008-2011 tillämpades inte Nätnyttomodellen. Istället användes en metod för regleringen som beskrivs i Ei:s rapport EI R2010:25, bilaga 3, sid 64 f. Denna metod kom att benämnas "mellantidsregleringen".

För åren 2010 och 2011 använde Ei ånyo en ny metodik. Den förändrade metodiken beskrivs i Ei:s rapport EI R2011:12 och EI R2012:13.

Det fanns och finns tre grundläggande problem med den metod Ei valde för 2010 och 2011.

1. Ei använder sig av samma reglermetod som den som skulle tillämpas från och med den 1 januari 2012.
2. Ei tillämpar även för dessa år en övergångsmetod som motiveras på samma sätt som i detta mål, dvs med den av lagstiftaren avskaffade utgångspunkten i konsumentens intresse av låga och stabila priser.
3. Ei har tagit ut ett relativt stort antal elnätsföretag för tillsyn 2010 och 2011 men har ännu inte fattat beslut vilket skapar utomordentlig stor osäkerhet och problem för de berörda elnätsföretagen.

Osäkerheten om vilka regler som verkligen gällt har varit stor sedan år 2003 och möjligheten för elnätsföretagen att justera sina tariffer har begränsats av detta förhållande och av rena prisstopp ända sedan år 1999. Till följd härav har många av elnätsföretagen under en lång rad av år inte ens tagit ut de tariffer som regleringen givit möjlighet till.

Detta förhållande har en inte obetydlig betydelse i detta mål. För att belysa effekterna är Ei:s pressrelease från 2010 av intresse (**F1 Pag 1**):

- Vi ser att företagen anpassar sig till mera normala lönsamhetsnivåer, men trots avgiftshöjningarna de senaste åren är lönsamheten fortfarande svag. Den stora risken med elnätsföretagens låga lönsamhet är att nödvändiga investeringar inte görs. Det kommer i så fall leda till att vi får fler och längre elavbrott med ökade kostnader framöver i stället.

3. DEN AKTUELLA LAGSTIFTNINGEN

Det fanns ett grundläggande problem med den tidigare gällande lagstiftningen. Denna reglerade nämligen prissättningen i efterhand vilket stod i strid med det sk elmarknadsdirektivet. Det behövdes därför en ny reglering och därav tillkomsten av det regelverk som skall tillämpas i detta mål.

Enligt det nya regelverket skall Ei fatta beslut i förväg om vilken intäktsram ett elnätsföretag är tillåtet att ha. Sådant beslut fattas för en reglerperiod/tillsynsperiod om fyra år i taget. Detta mål avser åren 2012-2015.

Ett beslut om en viss intäktsram innebär att elnätsföretaget inte får ha högre totala intäkter än vad som följer av beslutad intäktsram. Skulle intäktsramen ändå överskridas eller underskridas påverkar detta intäktsramen för nästa tillsynsperiod, (5 kap. 20 § ellagen). Om ramen överskrids med mer än fem procent utgår ett överdebiteringstillägg, en sorts böter (5 kap. 21 § ellagen).

Regleringen blev mer detaljerad än tidigare men det förutsågs att det även fortsättningsvis skulle finnas "ett inte obetydligt utrymme för en rättsutveckling genom praxis" (prop. 2008/09:141 sidan 58-59) (F1 Pag 12-13).

Genom den nya lagstiftningen ersattes och kompletterades den tidigare bestämmelsen i 4 kap. 1 § ellagen av tre nya bestämmelser i ellagen och av en förordning. De nya bestämmelserna fördes in i ett nytt kapitel 5 i ellagen.

Detta medför att 4 kap 1 § ellagen i den nya lagen enbart hanterar frågan hur intäktsramen skall fördelas på kundnivå. Bestämmelsen saknar därigenom all betydelse för fastställandet av den övergripande intäktsramen.

4 kap 1 § (F1 Pag 28)

Nättariffer ska vara objektiva och icke-diskriminerade.

I 5 kap. finns bestämmelser om fastställande om intäktsram.

EI R2010:07 (F1 Pag 31, 35):

I den nya regleringen har de bestämmelser som rör skälighetsbedömningen av nätföretagens intäkter, och som alltså inte direkt har att göra med utformningen av nättarifferna gentemot enskilda kunder, flyttats för att underlätta förståelsen. De återfinns nu i ett nytt kapitel (5 kap.) under rubriken "Nätkoncessionshavarens intäkter från nätverksamheten". De bestämmelser som tar sikte på nätföretagens skyldigheter vid utformningen av de enskilda nättarifferna finns kvar i 4 kap. ellagen och lämnas i huvudsak oförändrade.

5 kap. ellagen handlar om nätkoncessionshavarens intäkter från nätverksamheten.

I 5 kap 6 § behandlas beräkningen av intäktsramens storlek (**F1 Pag 29**):

5 kap 6 §

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).

I 5 kap. 8 § behandlas beräkning av skäligen kostnader i nätverksamheten (**F1 Pag 30**):

5 kap. 8 § 1 st

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

5 kap. 9 § ellagen behandlar beräkningen av rimlig avkastning inkluderande hur kapitalbasen ska beräknas (**F1 Pag 30**):

5 kap. 9 §

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

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

Regeringen får meddela ytterligare föreskrifter om hur kapitalbasen ska beräknas.

I förordningen 2010:304 anges hur värdering av anläggningstillgångarna skall göras. Bestämmelsen i 9 § är av särskilt intresse (**F1 Pag 36-37**):

9 § En anläggningstillgång som ingår i kapitalbasen ska åsättas ett nuanskaffningsvärde som motsvarar ett normvärde för en anläggningstillgång som är i huvudsak likadan som den tillgång som ingår i kapitalbasen.

Ett normvärde enligt första stycket ska beräknas med utgångspunkt i den investeringsutgift en nätkoncessionshavare skulle ha för att förvärva eller tillverka en anläggningstillgång under tillsynsperioden på ett kostnadseffektivt sätt med tillbörlig hänsyn till sådana förutsättningar som nätkoncessionshavaren inte själv kan påverka.

Regelverket ger sålunda relativt detaljerade riktlinjer för utgångspunkterna för hur en skälig intäktsram skall beräknas.

Ei:s metodik för bedömning av skälig elnätsavgift måste grundas och rymmas inom det genom lag och förordning fastställda regelverket. Detta regelverk stipulerar:

- att en kapitalbas ska fastställas,
- att kapitalbasen ska beräknas med utgångspunkt ifrån faktiskt nät,
- att kapitalbasen ska åsättas ett nuanskningsvärde utifrån ett normvärde (inte bokförda värden),
- att möjlighet till justeringar av detta normvärde finns för elnätsföretaget (§ 10 och § 11 i förordningen) och
- att elnätsföretagen är berättigade till en rimlig avkastning på kapitalbasen (5 kap 6 § ellagen).

Av Ei:s författningssamling EIFS 2010:6 framgår hur ett elnätsföretag ska gå tillväga om de önskar att tillgångar i kapitalbasen ska värderas på annat sätt än enligt normvärde (F1 Pag 39, 44). Ei har också tagit fram en diger rapport (EI R2010:07) om kapitalbasens normvärden och alternativa sätt att beräkna en tillgångs värde (F1 Pag 31-34).

Det är av stor betydelse att förstå att elnätsföretagens bokförda värden saknar relevans vid beräkningen av rimlig avkastning. Frågeställning rörande bokförda värdens betydelse "var uppe" under lagstiftningsarbetet men förkastades. Detta behandlas bl.a. i SOU 2007:99 (F1 Pag 52-54):

Sid 164 (Pag 53):

En möjlig metod för att fastställa värdet på kapitalbasen är att använda det bokförda värdet på anläggningstillgångarna (elnätet). Kapitalbasen utgörs därmed av anläggningarnas oavskrivna restvärde. Det bokförda värdet beaktar nätföretagens historiskt genomförda investeringar så som de redovisas i den löpande redovisningen.

En regleringsmetod förutsätter normalt sett att de företag som är föremål för regleringen kan jämföras ut regleringshänseende. De principer som använts för redovisning av nätföretagens bokförda värden har historiskt skiljts sig avsevärt bl.a. beroende på hur nätverksamheten har bedrivits. Nätverksamhet har t.ex. drivits som en del av kommunala förvaltningar, i form av ekonomiska föreningar samt i privata och kommunala bolag. Dessa verksamheter har haft olika regler och modeller för sin verksamhetsstyrning, vilket bl.a. har inneburit olika krav beträffande redovisning och beskattning. []

Sid 165 (Pag 54):

De bokförda värdena har dessutom påverkats av de omstruktureringar som skett till följd av ägarförändringar. Köpande bolag har redovisat de köpta elnäten till marknadsvärde, vilket

normalt sett i väsentlig grad överstiger de bokförda värdena. I praktiken innebär metoden med bokförda värden därmed en påtaglig risk för att strukturella skillnader i redovisningen av de bokförda värdena påverkar intäktsnivån i nätföretagen.

Det är sålunda av central betydelse att förstå att regelverket uttryckligen anger:

- att elnätsföretagen är berättigade att erhålla en rimlig avkastning på kapitalbasen,
- att kapitalbasen inte ska beräknas med utgångspunkt ifrån verkliga bokförda värden,
- att kapitalbasen istället ska beräknas på sätt som anges i förordningen, innebärande
- att kapitalbasen beräknas utifrån ett nuanskningsvärde, i första hand beräknat med utgångspunkt ifrån de normvärden på tillgångarna som Ei fastställt.

Det förtjänar i sammanhanget att påpekas att det av förordningen framgår att kapitalbasen ska åsättas ett nuanskningsvärde. Inte någonstans i regleringen finns angivet att elnätens värde vid kapitalbasberäkningen ska justeras för den ålder respektive elnäts anläggningar har. Av detta följer att en real linjär metod, som bygger på ett åldersjusterat elnät, inte legat inom Ei:s möjligheter vid bestämmande av metodik.

4. EI:S METODIK FÖR FASTSTÄLLANDE AV INTÄKTSRAMEN

4.1 Inledning

Den metodik för beräkning av elnätsföretagens intäktsramar som Ei beslutade att använda sig av utgörs av en sk schablonmetod och en sk övergångsmetod.

Vid Ei:s framtagande av schablonmetoden förekom ett omfattande samarbete med branschen i syfte att metodiken skulle bli så korrekt som möjligt.

I december 2010 publicerade Ei R2010:24. Denna rapport nämnde ingenting om att någon övergångsmetod skulle komma att tillämpas. I rapportens inledande sammanfattning anges (**F1 Pag 55-56**):

Ei har under cirka två år utarbetat en metod för prövning av nätföretagens förslag till intäktsram. Metoden beskrivs i ett antal rapporter men kommer i huvudsak också att finnas

tillgänglig i EI:s IT-system KENT som nätföretagen ska använda för att lämna ett förslag till intäktsram.

Syftet med denna slutrapport är att presentera en samlad bild av hur EI prövar ett förslag till intäktsram och därmed förtydligar rapporten olika rapporter om förhandsregleringen som publicerats under 2009 och 2010. Rapporten innehåller konkreta räkneexempel på beräkningen av en intäktsram med EI:s schablonmetod och rapporten kan därför med fördel läsas tillsammans med "Handboken för redovisning av intäktsram" liksom vid användandet av en särskilt framtagen mall i excel för sammanställning av uppgifter eller IT-systemet KENT.

I slutfasen av arbetet med reglermetodikerna bröt dock Ei, på samma sätt som man gjorde med Nätnyttomodellen, samarbetet med branschen. Ei tillförde därefter, med mycket kort varsel och med bristfälliga studier av konstruktion och effekt, den sk övergångsmetoden. Detta presenterades i bilaga 4 till själva besluten rörande intäktsramarna, dvs som en bilaga till de beslut som elnätsföretagen överklagade. Övergångsmetoden fanns alltså inte tillgänglig när elnätsföretagen ansökte om sina intäktsramar.

Övergångsmetodens brister är så omfattande att den står i strid med ellagen, dess förarbeten och 1 kap 9 § regeringsformen på en hel rad sätt.

4.2 Schablonmetoden

Schablonmetoden har beskrivits på följande sätt av Ei i Bilaga 4 till Ei:s beslut om intäktsramar avseende 2012-2015 (**F1 Pag 57**):

Intäktsramen beräknas med schablonmetoden

Utgångspunkten för prövningen av en ansökan om intäktsram är en av Energimarknadsinspektionen (EI) utarbetad schablonberäkningsmetod (schablonmetoden). Denna metod bygger på antaganden om vilken kostnadstäckning och avkastning ett rimligt effektivt företag med likartade objektiva förutsättningar bör ha över tid för att klara sina åtaganden som elnätsföretag. Med denna intäkt ska nätföretaget få kostnadstäckning och avkastning i sin verksamhet så att nätföretaget kan driva nätet med hög leveranssäkerhet och genomföra nödvändiga investeringar för att utveckla elnäten. För att säkerställa att samtliga företag behandlas lika är schablonmetodens beräkning i huvudsak frikopplad från företagets historiska bokförda kostnader.

Schablonmetoden är utformad efter principen att nätföretaget ska ges kostnadstäckning och avkastning utjämnat över anläggningstillgångarnas livslängd. Detta medför att intäkterna blir förutsägbara för nätföretaget och att kundernas avgifter inte påverkas av anläggningarnas ålder eller var företaget befinner sig i sin investeringscykel. En liknande utjämningsmetodik tillämpas exempelvis vid s.k annuitetslån. I dessa fall återbetalar låntagaren lånet med ett lika stort belopp varje månad under ett antal på förhand fastställda månader.

Metoden kan enkelt sammanfattas enligt följande formel:

$$\text{Intäktsram} = \text{Kapitalkostnader} + \text{Löpande kostnader} \pm \text{Kvalitet}$$

Metoden innebär alltså att en kapitalkostnad först ska räknas fram.

Denna beräkning börjar med att kapitalbasen beräknas, på sätt som följer av 5 kap. 9 § ellagen. Detta innebär att kapitalbasen beräknas med utgångspunkt från elnätsföretagets verkliga elnät (5 kap. 9 § ellagen).

Anläggningarna åsätts, i enlighet med 9-11 §§ i förordningen 2010:304 (**F1 Pag 37**), ett nuanskaffningsvärde normalt beräknat med utgångspunkt från de normvärden som fastställts av Ei. Kapitalbasen åsätts sålunda ett regulatoriskt värde som inte syftar till att överensstämja med vare sig det enskilda elnätsföretagets bokförda värde eller verkliga anskaffningskostnader.

Till beräkningen tillförs därefter de av Ei valda avskrivningstiderna för de anläggningstillgångar som ingår i kapitalbasen – 10 år för mätare och datasystem och 40 år för resterande tillgångar (5 kap 9 § ellagen). Därtill används en kalkylränta om 5,2 % som syftar till att ge elnätsföretaget en "rimlig avkastning på det kapital som krävs för att bedriva elnätsverksamheten (kapitalbasen) (5 kap 6 § ellagen).

Resultatet av beräkningen ger kapitalkostnaden (se i ovan angiven formel).

Till detta adderas elnätsföretagets löpande kostnader. De löpande kostnaderna kan i sin tur delas upp i opåverkbara kostnader och påverkbara kostnader.

De opåverkbara kostnaderna utgörs av de avgifter som elnätsföretagen betalar till överliggande nät (till regionnäten respektive stamnätet) och myndighetsavgifter såsom t.ex. avgiften till Ei (under den första reglerperioden utgör även kostnaderna för nätförluster och nätnyttoersättning till producenter (3 kap. 15 § ellagen) en opåverkbar löpande kostnad). På sätt namnet anger kan elnätsföretaget inte påverka storleken på dessa kostnader.

De opåverkbara kostnaderna grundas i Ei:s beslut på en prognos över de opåverkbara kostnaderna som varje elnätsbolag lämnat. Prognosen skall efter tillsynsperiodens stämmas av mot verkligt utfall och ersätts i schablonmetoden krona för krona.

Övriga kostnader betecknas som påverkbara och består t ex av kostnader för drift och underhåll, OH-kostnader samt kundrelaterade kostnader. De påverkbara kostnaderna fastställs såsom ett genomsnitt av det enskilda elnätsföretagets historiska påverkbara löpande kostnader under åren 2006-2009, på visst sätt indexerade till 2010 års värde.

Därtill används ett generellt effektiviseringskrav på 1 procent per år från och med 2010 och under tillsynsperioden (2010-2015) som minskar de påverkbara kostnaderna.

Elnätsföretagen har accepterat schablonmetoden som sådan och är av uppfattningen att denna kan godtas, även om det i några fall kan finnas skäl att göra individuella avvikelser. Felet med Ei:s metodik ligger dock inte i schablonmetoden utan i övergångsmetoden.

4.3 Övergångsmetoden

Elnätsföretaget har lämnat en detaljerad beskrivning av övergångsmetodens konstruktion i förvaltningsrätten i kompletteringen till överklagandet av den 31 maj 2012, avsnitt 6.2.2 sidan 28 och framåt. Det saknas anledning att upprepa denna beskrivning.

Effekten av övergångsmetoden är ostridigt:

- att vid beräkningen av intäktsramen för tillsynsperioden 2012-2015 får schablonmetoden bara genomslag med 1/3,
- att övriga 2/3 av intäktsramen bestäms av storleken på de genomsnittliga intäkter för åren 2006-2009 som varje elnätsföretag haft. Dessa intäkter benämns de historiska intäkterna.

Vad är det då för problem med detta? Varför leder detta till ett resultat som står i strid med lag? Detta skall behandlas i följande avsnitt.

5. FELEN I EI:S METODIK – ÖVERGÅNGSMETODEN

Nedan följer en redogörelse av felen i Ei:s metodik såvitt avser övergångsmetoden.

Redogörelsen i detta avsnitt utgår från den av Ei tillämpade kalkylräntan om 5,2 %.

5.1 Effekten av övergångsmetoden

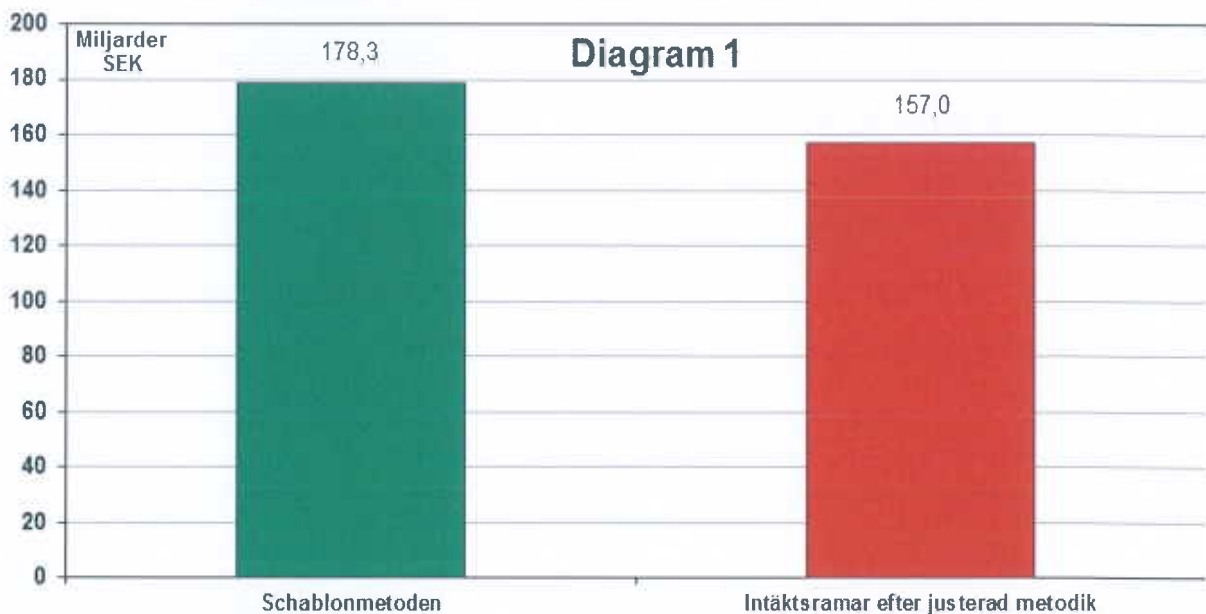
I schablonmetoden tillämpas en kalkylränta om 5,2 procent vilket är den ränta som Ei i och för sig angivit utgör en rimlig avkastning på det kapital som erfordras för att bedriva verksamheten, dvs på kapitalbasen, Ei PM 2011:07 (bilaga 3 till besluten, **F1 Pag 58**):

Energimarknadsinspektionens ställningstagande

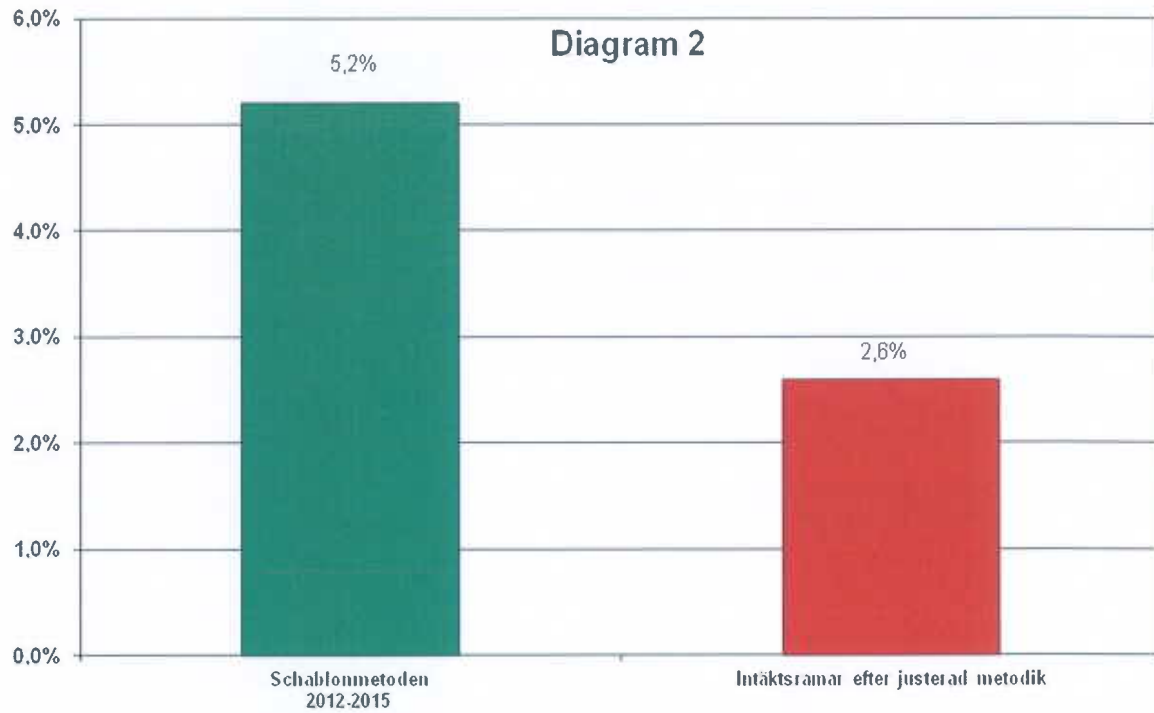
Ei bedömer att en real kalkylränta före skatt på 5,2% är rimlig att tillämpa för tillsynsperioden 2012-2015. Vidare bedömer inspektionen att kalkylräntan inte behöver uppdateras under åren 2012-2015 men att kalkylräntan vid avstämningen efter tillsynsperiodens slut bör ingå som en del av avstämningen.

En tillämpning av schablonmetoden ger därigenom en avkastning på kapitalbasen om 5,2 %. Övergångsmetoden medför dock att avkastningen på kapitalbasen sjunker för de flesta elnätsföretagen, för många elnätsföretag sjunker den kraftigt.

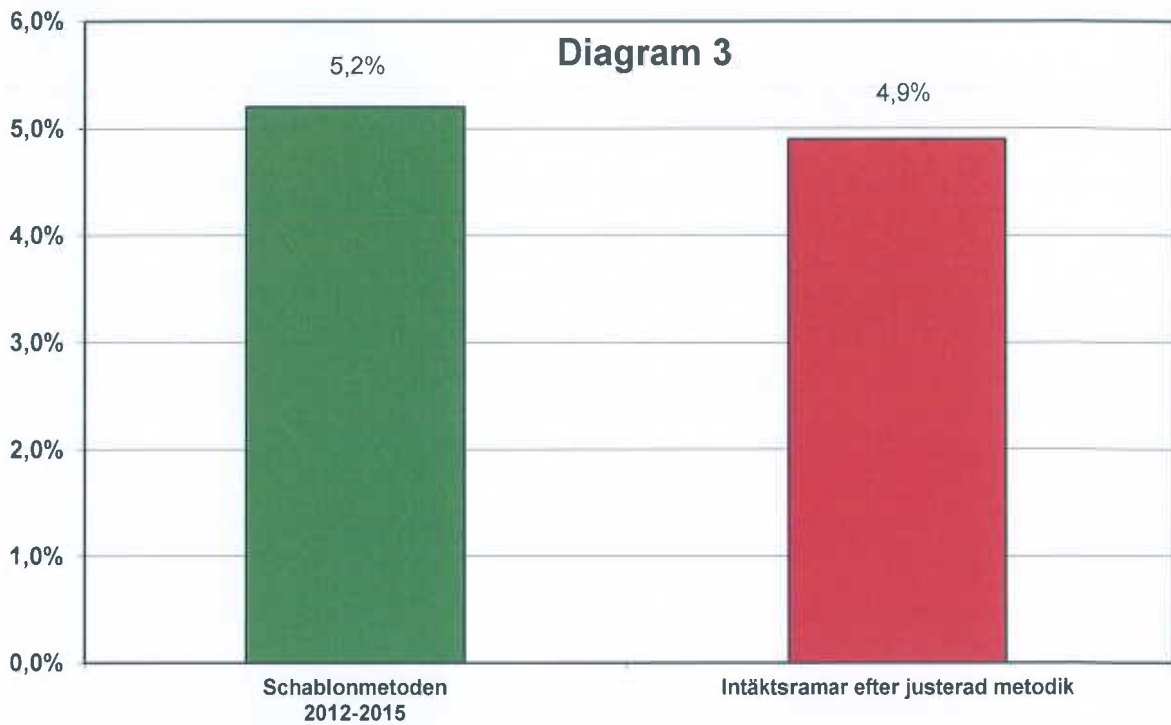
I diagram 1 nedan framgår totalt ekonomiskt utfall under tillsynsperioden för samtliga elnätsföretag (dvs för såväl lokal- som regionnät). Den gröna stapeln visar schablonmetoden utan tillämpning av övergångsmetoden. Den röda stapeln visar schablonmetoden med tillämpning av övergångsmetoden (efter Ei:s justering av medgivna fel).



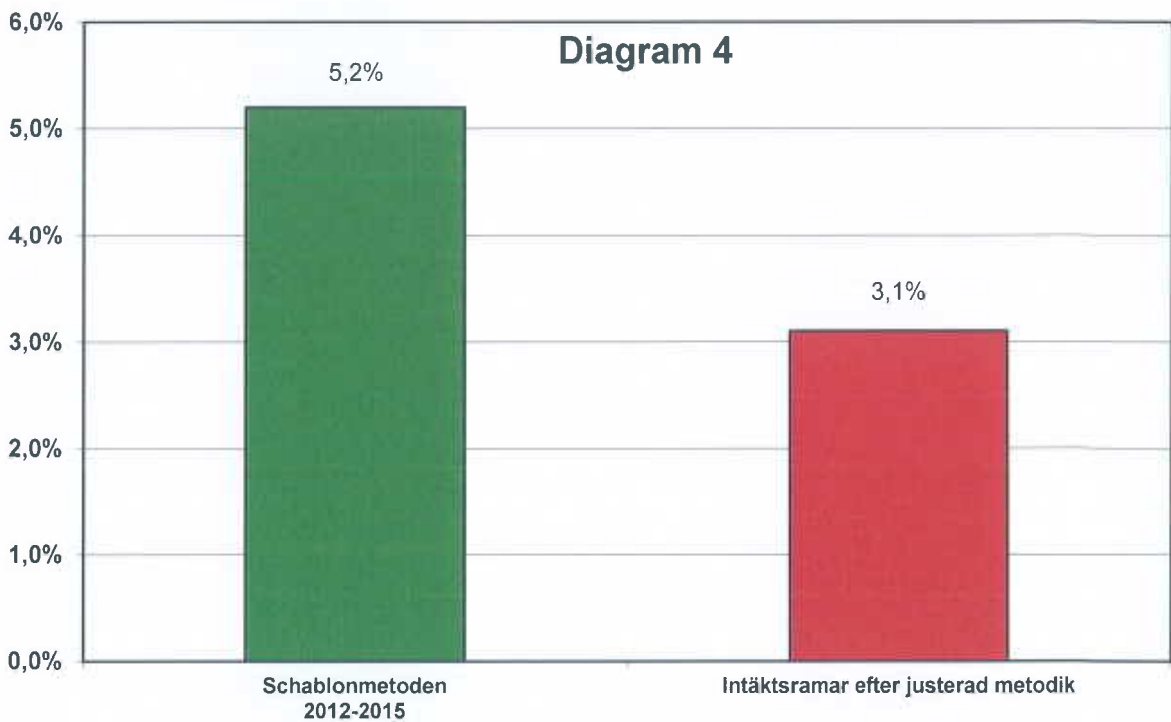
I diagram 2 nedan framgår den genomsnittliga realräntan före skatt (avkastningen) på kapitalbasen för elnätsföretag med lokálnät, när övergångsmetoden tillämpas.



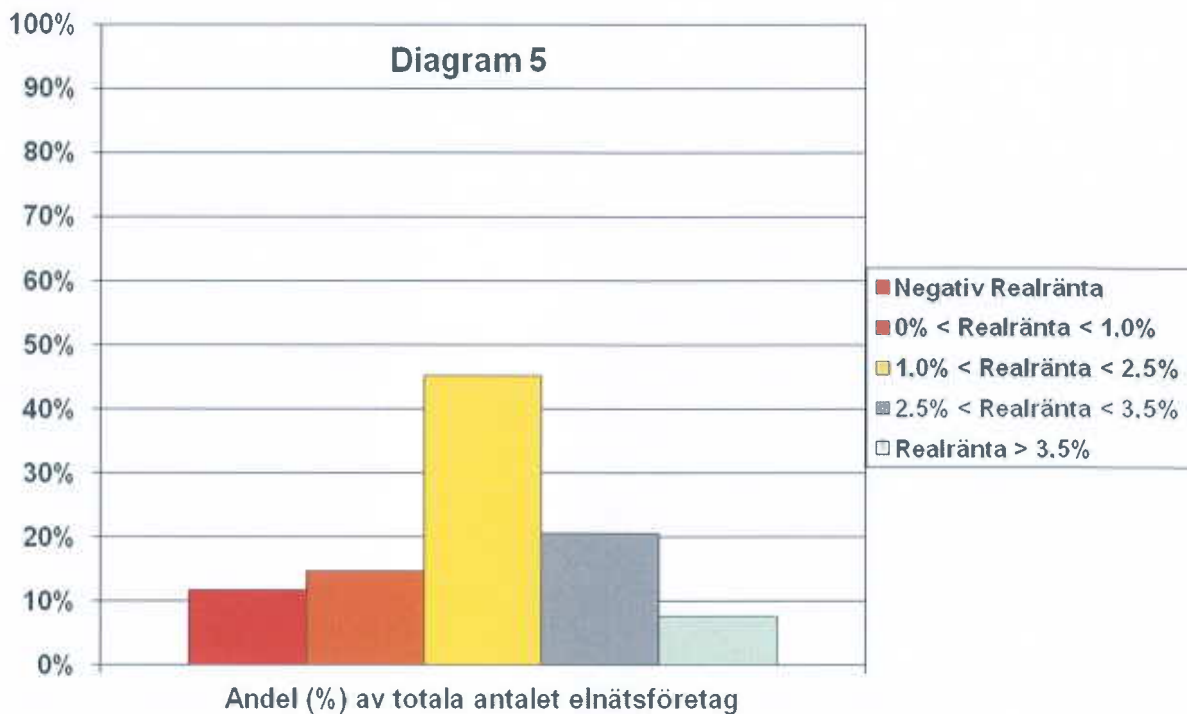
I diagram 3 nedan framgår den genomsnittliga realräntan före skatt (avkastningen) på kapitalbasen för elnätsföretag med regionnät, när övergångsmetoden tillämpas.



I diagram 4 nedan framgår den genomsnittliga realränta före skatt (avkastningen) på kapitalbasen för samtliga elnätsföretag, när övergångsmetoden tillämpas.



I diagram 5 nedan framgår slutligen vilken avkastning som de olika elnätsföretagen erhåller när övergångsmetoden tillämpas. I diagrammet redovisas andel elnätsföretag som får en viss avkastning i procent.



Av diagram 5 framgår:

- att 20 enheter motsvarande 11,8 procent av elnätsföretagen får en negativ realränta före skatt (röd stapel). I dessa fall förlorar ägaren pengar på att driva verksamheten och bolaget får inte tillbaka investerade pengar,
- att 25 enheter motsvarande 14,7 procent av elnätsföretagen får en positiv realränta före skatt, men mindre än 1,0 procent (orange stapel). Detta innebär att dessa elnätsföretag inte får en ersättning som möjliggör att betala hela den förväntade lånekostnaden som erfordras för att bedriva verksamheten. Även dessa elnätsföretag förlorar alltså pengar på att bedriva sin verksamhet,
- att 77 enheter motsvarande 45,3 procent av elnätsföretagen får en positiv realränta före skatt mellan 1,0 procent och 2,5 procent (gul stapel). Detta innebär att dessa elnätsföretag får lägre avkastning på eget kapital än elnätsföretagets långgivare erhåller på utlånat kapital vilket strider mot grundläggande ekonomiska principer. Ägaren tar större risk än långgivaren och skall därför ha större avkastning,

att 35 enheter motsvarande 20,6 av elnätsföretagen får en positiv realränta före skatt mellan 2,5 procent och 3,5 procent (grå stapel). Dessa bolag börjar gå runt men med obetydlig avkastning,

att 13 enheter motsvarande 7,6 av elnätsföretagen får en positiv realränta före skatt större än 3,5 procent (ljusblå stapel). Här börjar bolagen få någon avkastning att tala om och

att två enheter uppnår schablonmetodens avkastning 5,2 procent.

Det exakta utfallet för samtliga elnätsföretag i kr och procent framgår av **F2 Pag 1-4**. Sämsta utfallet är en negativ avkastning på kapitalbasen om -4,34 % och det bästa utfallet, två regionbolag, uppgår till 5,2 %.

Utfallet för olika elnätsföretag är sålunda mycket varierande och två elnätsföretag påverkas inte alls av övergångsmetoden medan andra elnätsföretag till och med får en negativ avkastning på kapitalbasen.

Utfallet visar på en avkastning på kapitalbasen för de flesta elnätsföretag som uppenbarligen är orimligt låg. Redovisningen av utfallet visar också att vissa elnätsföretag missgynnas mer än andra utan objektiva skäl.

Därutöver finns en ytterligare effekt av övergångsperioden som måste belysas för att övergångsmetodens brister till fullo skall kunna bedömas. Denna ytterligare effekt kan beskrivas med ett exempel på hur övergångsmetoden påverkar den kostnad/avkastning som olika elnätsföretag får vid genomförandet av en reinvestering (icke värdehöjande investering) under tillsynsperioden. En icke värdehöjande investering kan t ex vara att ett elnätsföretag byter ut en mätare eller kabel som gått sönder med en likadan.

Det åskådliggörande exemplet nedan avser en anslutning av en ny vindkraftpark. En sådan anslutning innebär normalt att ett elnätsföretag måste genomföra såväl nyinvesteringar (värdehöjande investeringar) för att bygga ut ett nytt elnät till vindkraftparken som reinvesteringar (icke värdehöjande investeringar) i det befintliga elnätet. Detta för att kunna klara av att ta emot elproduktionen från vindkraftparken.

I exemplet nedan antas att hälften av investeringen är nyinvestering (dvs värdehöjande investering) och att hälften är reinvestering. Detta kan vara en rimlig fördelning vid en investering av denna typ (även andra fördelningar kan naturligtvis förekomma).

I exemplet antas den totala investeringen uppgå till 20 miljoner kr, varav 10 miljoner kr är nyinvestering (och därmed värdehöjande) och 10 miljoner kr är reinvestering utan värdehöjande effekt.

För nyinvesterat belopp blir realräntan (avkastningen) 5,2 procent dvs. 2 080 000 kr under hela tillsynsperioden (4x520 000) kr. Detta gäller oavsett vilket elnätsföretag som gör investeringen. Detta beror på den justering av övergångsmetoden som Ei medgivit.

För reinvesteringen blir dock realräntan olika för olika elnätsföretag.

Negativ realränta om 2 procent ger – negativ avkastning på reinvesteringen under hela tillsynsperioden om 800 000 kr.

Realränta på 0 procent ger – ingen avkastning på reinvesteringen.

Realränta om 2 procent ger – positiv avkastning på reinvesteringen för hela tillsynsperioden om 800 000 kr.

Realränta om 3,5 procent ger – positiv avkastning på reinvesteringen för hela tillsynsperioden om 1 400 000 kr.

Realränta om 5,2 procent ger – positiv avkastning på reinvesteringen för hela tillsynsperioden om 2 080 000 kr.

Skillnaden i avkastning under tillsynsperioden för de olika elnätsföretagen, på angivna reinvesteringar, blir således i exemplet 2 880 000 kr. Med tanke på att den lägsta realränta som faktiskt förekommer är minus 4,3 procent kan skillnaden i avkastning mellan olika elnätsföretag i verkligheten bli än större.

Exemplet åskådliggör med all tydlighet att övergångsmetoden inte bara initialt missgynnar vissa elnätsföretag mer än andra. Missgynnandet fortplantar sig framåt i tiden under hela tillsynsperioden genom att övergångsmetoden medför att avkastningen på reinvesteringar blir helt olika för olika elnätsföretag. Exemplet åskådliggör även den orimligt låga avkastning som vissa elnätsföretag får på en reinvestering.

Effekten av Ei:s övergångsmetod är alltså:

- att den avkastning som de flesta elnätsföretagen får på kapitalbasen uppenbarligen är orimligt låg,
- att olika elnätsföretag får olika avkastning på sin kapitalbas – alltifrån – 4,3% till + 5,2%,
- att Ei:s metodik gör skillnad på olika typer av nyinvesteringar under tillsynsperioden, värdehöjande investeringar och reinvesteringar och

att elnätsföretagen får helt olika förutsättningar för att genomföra nyinvesteringar i sitt elnät under tillsynsperioden, om inte investeringarna råkar vara värdehöjande. En del elnätsföretag får positiv avkastning på en sådan investering andra negativ.

Detta är de obestridliga effekterna av övergångsmetoden.

5.2 Varför påverkar övergångsmetoden elnätsföretagen olika?

På sätt som visats i föregående avsnitt påverkas elnätsföretagen mycket olika av övergångsmetoden. För att kunna bedöma om de effekter som åskådliggjorts är förenliga med ellagen är det av intresse att förstå varför de redovisade effekterna uppstår.

Grundorsaken till effekterna är att utfallet av övergångsmetoden till 2/3 styrs av de historiska intäkterna, dvs de genomsnittliga intäkterna under perioden 2006-2009, och att de historiska intäkterna är behäftade med en rad problem/brister som medför att de inte är lämpade att få ett sådant genomslag vid intäktsramens bestämmande som övergångsmetoden medför.

Varför är de historiska intäkterna olämpliga att använda på det sätt Ei gör i övergångsmetoden?

5.2.1 Varför sjunker den totala avkastningen för samtliga elnätsföretag?

Det första förhållandet som man måste skaffa sig kunskap om är varför den totala avkastningen för samtliga elnätsföretag sjunker när övergångsmetoden används jämfört med om bara schablonmetoden användes (jfr diagram 1 i avsnitt 5.1).

Det finns i huvudsak tre skäl för den sjunkande avkastningen.

1. Elnätsföretagens samlade intäkter under åren 2006-2009 baserades på en nu avskaffad lagstiftning. Intäkterna för åren 2006 och 2007 baserades på den numera, på grund av dess fel och brister, avskaffade Nätnyttomodellen. Intäkterna för år 2008 och 2009 baserades på den så kallade mellantidsregleringen.

Det sätt på vilket intäktsramen fastställdes under åren 2006-2009 är inte identiskt med hur intäktsramen ska fastställas för åren 2012-2015.

Nätnyttomodellen utgick t ex från ett fiktivt elnät medan nuvarande ellag utgår ifrån verkligt elnät. Redan detta självklara förhållande medför att

historiska intäkter för åren 2006-2009 inte är representativa för den intäktsram som den nuvarande ellagen ger rätt till.

2. Än viktigare är att elnätsföretagens tariffsättning och därmed intäkter under åren 2006-2009 påverkades av att Nätnyttomodellen, på grund av sina fel och brister, i de flesta fall gav en för låg intäktsram, i förhållande till vad dåvarande lagstiftning medgav. Tvisten rörande Nätnyttomodellen medförde också att det under ett flertal år rådde en allmän osäkerhet om vilka intäkter som elnätsföretagen var berättigade till. Detta fick till effekt att flertalet elnätsföretag inte höjde sina tariffer till de nivåer som den tidigare lagstiftningen tillät.
3. Därtill kommer att elnätsföretagen har gjort omfattande investeringar i elnäten under senare år. De intäktsökningar som dessa investeringar, under alla förhållanden legitimt gav rätt till gjordes inte (helt eller delvis) under åren 2006-2009.

För att ytterligare åskådliggöra förhållandet att de historiska intäkterna inte är representativa är följande fakta relevanta.

- Under åren 1999-2002 gällde i praktiken prisstopp för elnätsföretagen.
- Under 2003 infördes Nätnyttomodellen. Modellen gav en mycket begränsad möjlighet till intäktsökningar för elnätsföretagen.
- Nätnyttomodellen medförde en omfattande tvist mellan elnätsföretag och Ei. Under den pågående tvisten medgav Ei, år 2006 och år 2007, flera fel i modellen bland annat rörande avskrivningstider på mätare och två fel i beräkningen av kalkylräntan. Dessa medgivanden ökade intäktsramarna för elnätsföretagen, men osäkerheten var fortfarande mycket stor, både om vilken högre intäkt som var korrekt och vilka regler som skulle tillämpas för att beräkna intäkterna. Nätnyttomodellen var, på sätt tidigare påpekats, en "black box" som var synnerligen svår att se igenom.

Det uppkom därigenom ett "vänta och se läge". Tvisten rörande Nätnyttomodellen avslutades först i slutet av år 2008 då en uppgörelse träffades med Ei som innebar att Nätnyttomodellen skrotades.

Ovanstående förhållanden medförde att elnätsföretagens intäkter under perioden 2006-2009 varit för låga. Det är något som Ei självt påpekat. Under år 2009 kom nämligen Ei:s rapport Ei R2009:14, Bedömning av elnätsföretagens nätavgifter 2008, **F1 Pag 59-66**. Av denna rapport framgår bl.a. följande:

Sid 8 (pag 60):**Elnätsföretagens avgifter har varit oförändrade i reala priser under en lång period**

För nätföretagen som helhet har nätavgifterna i stort varit oförändrade mellan 1997 och 2007 i reala priser. Det finns flera orsaker till denna utveckling. Till exempel har kostnaderna för överliggande nät varit förhållandevis stabila under senare år. Dessutom har regleringen av nätföretagen sannolikt också bidragit till att hålla tillbaka nätavgifternas utveckling.

Sid 9 och sid 10 st 1 (pag 61-62):**Väsentliga kostnadsökningar för elnätsföretagen de kommande åren kommer att avspeglas i kunders avgifter**

Verkligheten för nätföretagen går nu in i en ny fas. De senaste årens händelser med bland annat stormarna Gudrun och Per har inneburit väsentligt ökade krav på nätföretagen i form av ökad leveranssäkerhet. Till detta kommer funktionskravet från 2011 då inga avbrott längre än 24 timmar tillåts. Vidare har även reformen om månadsvis avläsning lett till ökade kostnader för nya mätare och avläsningssystem.

En del av kostnaderna i lokalnätsverksamhet är sådana som nätföretagen inte kan påverka. Det gäller kostnader för de överliggande näten och till vissa delar även nätförluster. De närmaste åren kommer Svenska kraftnät att genomföra kraftiga höjningar av stamnätstariffen, det vill säga avgifter som tas ut för driften av stamnätet i Sverige. Anledningen till detta är dels det stora investeringsprogram som planeras att genomföras för att göra förstärkningar och anpassningar till energiomställningen som krävs för att Sverige ska klara målet 20/20/20, dels ökade kostnader för nätförluster på grund av att nätförlusterna har ökat. Ökningarna av stamnätsavgiften uppgift för 2009 till ca 10 procent och för 2010 uppgår den till 32 procent. För de närmaste åren som följer därefter har Svenska kraftnät aviserat att de årliga ökningarna kommer att ligga på cirka 10 procent. Kostnaderna för stamnätet fördelas på alla elkunder i Sverige. Eftersom de totala ökningarna av stamnätsavgifterna för åren 2009-2014 uppgår till cirka 100 procent så räknar Energimarknadsinspektionen med att detta innebär en avgiftsökning på cirka 20-30 procent för landets elkunder, enbart på grund av att stamnätsavgiften höjs.

Sid 10 (pag 45):

Elnätsföretagen har genom regleringen varit tvingade att genomföra långsiktiga effektiviseringskrav i sin verksamhet. De kostnadsökningar som kan förutses de närmaste åren är av en sådan omfattning att företagen inte bedöms kunna kompensera sig genom ökad effektivitet utan kostnadsökningarna kommer att avspeglas i höjda avgifter till kunderna. Det ska dock i detta sammanhang noteras att Sverige i en internationell jämförelse har låga elnätstariffer.

Investeringsnivån i elnätbranschen har mer än fördubblats sedan 2005

Elnätföretagen har olika förutsättningar att bedriva sin verksamhet vilket avgör hur mycket ett elnätsföretag behöver investera för att upprätthålla en god kvalitet för kunderna till ett rimligt pris. Som framgår av diagrammet nedan har investeringstakten ökat under 2005-2008, vilket beror på flera orsaker. Under 2005 och 2007 drabbades södra Sverige av stormarna Gudrun och Per, vilket medförde stora skador på distributionsnätet och långa avbrott för kunderna.

Detta ledde till att många nätföretag, i synnerhet de med stor andel landsbygdsdistribution, planerat och genomfört stora investeringar för att säkra leveranskvaliteten framöver. Investeringarna i elnäten har ökat kraftigt från en nivå på cirka 5 miljarder kronor till cirka 12 miljarder kronor.

En analys av nätföretagens årsrapporter visar ökade investeringar i nedgrävd jordkabel. Längden oisolerad luftledning för låg- och högspänning har sedan 2004 minskat med ungefär 15 718 km respektive 14 796 km medan jordkabel för lågspänning har ökat med cirka 22 771 km och för högspänning med 24 363 km under samma period.

Därutöver har också ökade investeringar i mätning för att klara kravet på månadsavläsning den 1 juli 2009 samt ökade investeringar för att kunna ansluta ny produktion såsom vindkraft, genomförts.

Sid 12 st 1 och 2 (pag 64):

Höjningarna av avgifterna 2008 varierar kraftigt mellan företagen men det finns en tydlig koppling till tidigare avgiftsutveckling

Nätföretagens sätt att genomföra ökningar av elnätsavgifterna varierar kraftigt. En del företag har valt att genomföra höjningar successivt under åren, medan andra företag har gjort större enstaka höjningar för att sedan lämna elnätsavgifterna oförändrade under flera år.

Av samtliga lokalnätsföretag ökade cirka 73 procent av företagen sina intäkter år 2008. 30 procent av dessa företag har dock inte höjt nätavgifterna under åren 2005-2007.

Sid 12 st 4 (pag 64):

Som nämnts tidigare har cirka 73 procent av samtliga elnätsföretag ökat elnätsavgifterna under år 2008. Den procentuella ökningen skiljer sig betydligt åt mellan företagen som diagrammet ovan visar.

Sid 13 st 1 (pag 65):

Det är ett tydligt mönster att de företag som tidigare år varit återhållsamma med avgiftshöjningar eller rent av haft oförändrade eller sänkta intäkter, tillhör de nätföretag som genomfört de kraftigaste höjningarna under 2008.

Sid 13 sista st (pag 65):

158 elnätsföretag klarar det första steget i granskningen med marginal

Av de granskade företagen hade 158 stycken en verklig intäkt som är lägre än tillåten intäkt (egen understrykning). Nedan redovisas utfallet av de granskade företagen samt hur dessa fördelar sig över procentuell intäktsförändring efter att godkända kostnader dragits bort.

En motsvarande rapport lämnades av Ei för år 2009, Ei R2010:25, **F1 Pag 67 – 72:**

Sid 7 st 5 och 6 (pag 69):

I slutet av augusti 2010 meddelade Svenska Kraftnät att stamnätsavgiften kommer att höjas från och med den 1 januari 2011. Energiavgiften höjs med 9 procent, medan effektavgiften

kommer att höjas med 19 procent. Den senare höjningen är högre än vad som förutsågs i den investerings- och finansieringsplan som Svenska Kraftnät lämnade till regeringen i februari. För de närmast efterföljande åren har Svenska Kraftnät aviserat att de årliga ökningarna kommer att ligga på cirka 10 procent. Det bör tilläggas att det kommer att vara stora skillnader i ökningen av stamnätsavgiften beroende på var i landet företagen är verksamma.

Elnätsföretagen har sedan 1996 då elmarknaden avreglerades effektiviseringskrav i sin verksamhet. De kostnadsökningar som kan förutses de närmaste åren är av en sådan omfattning att företagen inte bedöms kunna kompensera sig enbart genom ökad effektivitet utan kostnadsökningarna kommer att avspeglas i höjda avgifter till kunderna.

sid 9 st 1 (pag 71):

Energimarknadsinspektionen kan dock konstatera att de ökningarna av intäkterna som nätföretagen genomfört under 2009 väsentlig överstigit de kostnadsökningar som nätföretagen vidkännts. Majoriteten av nätföretagen har dock i tidigare års granskningar av nätavgifterna haft betydande utrymme till höjningar på grund av att den avkastning som dessa företag har är väsentlig lägre än den reglermässiga avkastningen.

sid 10 st 2 (pag 72):

Av de granskade företagen har 143 haft en verklig intäkt som var lägre än den tillåtna intäkten (egen understrykning). I nedanstående figur redovisas utfallet av de granskade företagen samt hur dessa fördelar sig över procentuell intäktsförändring efter att godkända kostnader dragits bort. Föregående år klarade 158 lokalnätsföretag det första steget vilket innebär att fler företag har "gallrats ut" för 2009.

Av **F1 Pag 73-75** och **F1 Pag 77-79**, framgår vilka elnätsföretag som A1 Advokater företräder som Ei ansåg underdebiterade mer än 5 % och av **F1 Pag 76** och **Pag 80** framgår vilka av nämnda elnätsföretag som Ei ansåg underdebiterande med upp till 5 %.

Av Ei:s båda rapporter framgår att Ei konstaterat:

- att en övervägande majoritet av elnätsföretagen var underdebiterande år 2008 och 2009,
- att stora nyinvesteringar och ökande kostnader till överliggande nät medfört behov av intäktsökningar,
- att ganska stora intäktsökningar skett 2009 och 2010 men
- att elnätsföretagen valt att höja i olika omfattning och takt.

Efter Ei:s granskning av 2009 års intäkter, som visade att elnätsföretagens lönsamhet ökat något, men fortfarande var svag, gick Ei:s dåvarande generaldirektör Yvonne Fredriksson ut med det tidigare omnämnda pressmeddelandet av den 28 oktober 2010 (**F1 Pag 1**):

I pressmeddelandet anfördes bland annat:

Efter en sammanställning av årets uppgifter kan Ei konstatera ett antal förhållanden:

- Elnätsbranschens intjäningsförmåga från nätverksamheten är alltfjämt svag, men har förbättrats jämfört med de närmast föregående åren. Under 2009 gick 13 % av företagen med förlust, jämfört med 16 % 2008 och 19 % 2007.
- Det stora flertalet av företagen har fortfarande valt att kraftigt begränsa sin avkastning i förhållande till vad den ekonomiska regleringen medger. Den genomsnittliga avkastningen på totalt kapital var 5,6 % och hela 43 % av företagen har en avkastning som är lägre än 4 %.

Ei konstaterar i samma pressmeddelande följande förhållanden:

- Vi ser att företagen anpassar sig till mera normala lönsamhetsnivåer, men trots avgiftshöjningarna de senaste åren är lönsamheten fortfarande svag. Den stora risken med elnätsföretagens låga lönsamhet är att nödvändiga investeringar inte görs. Det kommer i så fall leda till att vi får fler och längre elavbrott med ökade kostnader framöver i stället.

Elnätsföretagen har uppskattat vad den av Ei angivna underdebiteringen innebar i pengar indexerade till 2010 års prisnivå. Uppskattningen bygger på den metod som Ei tillämpade för mellantidsregleringen och siffrorna är hämtade från Ei:s sammanställningar av elnätsföretagens årsrapporter.

Uppskattningen visar att lokalnätsföretagens tillåtna intäkter för 2008 och 2009 gav en sammantagen genomsnittlig marginal för ökade intäkter för åren 2008 och 2009 med nästan 11 miljarder kr. Med motsvarande metod kan underdebiteringen för åren 2006-2007 uppskattas till cirka 12 miljarder kr för lokalnätsföretagen. Totalt kan underdebiteringen för perioden 2006-2009 således uppskattas till cirka 23 miljarder kr. Beräkningen framgår av **F2 Pag 5**.

Det fanns alltså år 2008 och 2009 en möjlighet till kraftiga avgiftshöjningar. Av kundhänsyn valde dock många elnätsföretag att inte göra en kraftig engångshöjning utan började istället successivt att utnyttja utrymmet för höjningar.

Det finns en ytterligare rapport från Ei som visar hur det förhöll sig med behovet av intäktsökningar. I Ei:s PM 2010:3, Utvecklingen av elnätsavgifter 2009-2010, anges bl.a. följande (**F1 Pag 81-84**):

Sid 1 (pag 81):**Elnätsföretagen höjer sina avgifter kraftigt**

Efter en lång period av oförändrade nätavgifter höjer nu nätföretagen sina avgifter kraftigt för år 2010. De genomsnittliga höjningarna uppgår till mellan 6 och 9 procent för de kategorier av typkunder som Energimarknadsinspektionen, EI, redovisar i denna PM.

Många år med oförändrade priser

För nätföretagen som helhet har nätavgifterna i stort varit oförändrade under den senaste tioårsperioden i reala priser. Det finns flera orsaker till denna utveckling. De lokala nätföretagens kostnader för tillgång till regionnät och stamnät, det vill säga överliggande nät, har varit förhållandevis stabila. Dessutom har regleringen av nätföretagen bidragit till att hålla tillbaka nätavgifternas utveckling.”

Sid 2 (pag 82):

Trendbrottet kommer inte som någon överraskning. De stora elavbrotten i samband med stormarna Gudrun och Per åren 2005 och 2007 har lett till omfattande investeringar för att möta det funktionskrav som införs i lagstiftningen från 1 januari 2011, vilket innebär att inga avbrott längre än 24 timmar kommer att tillåtas. Vidare har även reformen under 2009 om månadsvis avläsning lett till ökade kostnader för nya mätare och avläsningssystem.

Sid 3 (pag 83):

Dessutom har företagen fått ökade kostnader som inte kan påverkas på kort sikt. Det gäller framförallt kostnader för de överliggande näten. De närmaste åren kommer Svenska Kraftnät att genomföra kraftiga höjningar av stamnätstariffen, det vill säga de avgifter som tas ut av regionnäts- och lokalnätsföretagen för att bekosta driften av stamnätet i Sverige. Anledningen till dessa höjningar är dels ett stort investeringsprogram som planeras, dels nätförluster, det vill säga kostnader för att ersätta den el som av tekniska skäl förloras vid överföringen. Som ett led i klimatpolitiken genomför Svenska Kraftnät omfattande investeringar för att omhänderta förnybar elproduktion. Investeringar görs också för att bygga bort begränsningar i överföringsförmågan inom landet och mellan Sverige och grannländerna. Därtill krävs reinvesteringar i befintliga anläggningar för att upprätthålla hög driftsäkerhet och göra elsystemet mer robust. För två år sedan beräknades Svenska Kraftnäts investeringar under de tre åren 2009-2011 komma att uppgå till 4,5 miljarder kronor. När liknande investeringsplan för treårsperioden 2011-2013 upprättas blir motsvarande siffra 12 miljarder kronor.

Svaret på den första frågeställningen – varför övergångsmetoden medför en generellt lägre avkastning på kapitalbasen än schablonmetoden - är således att elnätsföretagens intäkter under perioden 2006-2009 (vilken period grundar de historiska intäkterna i övergångsmetoden) varit avsevärt lägre än vad regleringen tillåtit och avsevärt lägre än vad Ei ansett varit försvarligt.

Det råder ingen tvekan om att en metod för fastställande av intäktsram 2012-2015 där intäktsramen till 2/3 fastställs på grundval av de under perioden 2006-2009 för låga intäkterna, med nödvändighet ger ett oriktigt resultat. Övergångsmetoden kan därför aldrig bli förenlig med ellagen.

Trots att Ei, på absolut högsta nivå, konstaterat att de samlade intäkterna för elnätsföretagen under perioden 2006-2009 generellt varit för låga har Ei använt samma historiska intäkter som grundbult i övergångsmetoden – det är gåtfullt.

5.2.2 Varför får vissa elnätsföretag en avkastning om 5,2 procent och andra en negativ avkastning

Det andra förhållandet som är av särskild betydelse för att bedöma övergångsmetodens laglighet är varför vissa elnätsföretag får en avkastning om 5,2 procent på kapitalbasen medan andra elnätsföretag till och med får en negativ avkastning på kapitalbasen.

Vid betraktande av denna frågeställning är det först och främst viktigt att förstå följande.

De elnätsföretag som får en negativ avkastning ges mycket liten möjlighet, eller ingen alls, att höja sina avgifter/intäkter. Den oinvidde skulle kunna tro att detta beror på att avgifterna/intäkterna redan var höga. Så är dock inte fallet. Det är precis tvärt om.

En högre elnätsavgift under åren 2006-2009 ger nämligen en högre historisk intäkt vilket i sin tur, genom övergångsmetodens utformning ger utrymme för en högre intäktsram under perioden 2012-2015. En lägre elnätsavgift under perioden 2006-2009 ger en lägre historisk intäkt vilket i sin tur genom övergångsmetoden ger en lägre intäktsram 2012-2015.

Hos Ei råder med andra ord omvända världen – elnätsföretag som av olika anledningar hållit nere sina avgifter under åren 2006-2009 straffas under tillsynsperioden 2012-2015 med fortsatt låga avgifter/intäkter medan de elnätsföretag som höjt sina avgifter mer och tidigare klarar sig bättre.

Om och när avgiftshöjningar skett under perioden 2006-2009 kan i sin tur bero på många olika förhållanden.

1. Vilken allmän prispolitik elnätsföretagen haft.
2. Tidpunkten för när ett elnätsföretag genomfört investeringar i elnätet rörande t ex nedgrävning av kabel efter stormen Gudrun och uppfyllandet

av 24-timmars kravet. Gjordes investeringarna tidigt under perioden 2006-2009 är sannolikheten högre att dessa investeringar höjt den historiska intäkten än om investeringarna genomfördes i slutet av perioden eller efter periodens utgång.

3. Hur snabbt ett elnätsföretag, efter gjord investering, valt att genomföra nödvändiga avgiftshöjningar.

Orsaken till att vissa elnätsföretag får en avkastning om 5,2 procent samtidigt som andra elnätsföretag till och med får en negativ avkastning på kapitalbasen beror på ett antal förhållanden som inte i något fall är av objektiv karaktär. Något objektiva skäl för övergångsmetodens effekter i form av att elnätsföretagen behandlas olika finns därför inte. Detta påstås för övrigt inte av Ei.

Övergångsmetoden kan även av här angiven orsak aldrig vara förenlig med ellagen.

5.2.3 Ytterligare brister i övergångsmetoden

De historiska intäkternas betydelse i övergångsmetoden har därtill en ytterligare svaghet.

Om ett elnätsföretag befinner sig i ett expansivt område såsom t ex Jämtkraft Elnät AB eller Elnätsföretaget (dvs Elverket Vallentuna AB) så inträffar följande:

Genom den expansion som sker i nätområdet ansluter elnätsföretaget många nya kunder till elnätet. För det fall dessa kunder anslutits efter 2006 eller, ännu värre, efter 2009 så kommer avgifterna för dessa kunder att få samma effekt som avgiftshöjningar. Orsaken är att dessa intäkter inte finns med (helt eller delvis) i den historiska intäkten. Motsvarande gäller för alla nytillkommande kunder under tillsynsperioden.

Att ansluta en ny elkund blir alltså "Ebberöds bank" då övergångsmetoden hanterar varje nyansluten kund som en avgiftshöjning. Samtidigt gäller anslutningstvång. Elnätsföretagen kan inte vägra.

För elnätsföretag där antalet kunder minskat, t ex genom att en stor industri lagt ner, kan förhållandet bli det omvända. Minskade intäkter 2012-2015 räknas som en tariffsänkning som möjliggör avgiftshöjningar – precis lika fel.

På sätt som framgår av exemplet i avsnitt 5.1 rörande en utbyggnad av vindkraftverk påverkas även de elnätsföretag negativt som behöver hantera utbyggnader av nätet av detta slag. En del av dessa elnätsföretag missgynnas dock särskilt mycket av

övergångsmetoden genom att avkastningen på en reinvestering blir avsevärt lägre och i flera fall till och med negativ.

5.2.4 Utgör historiska intäkter ett objektiva förhållande enligt ellagen – ett förhållande som berättigar Ei att behandla elnätsföretagen olika

Ei motiverar, i Ei Komplettering I, införandet av övergångsmetoden med "att i frånvaro av andra objektiva bedömningsdata utgör historiska intäkter en god parameter för att skälighetskontrollera och anpassa det resultat som kommer ut av den teoretiska metoden för beräkning av intäktsram" (punkt 7.2.1).

I avsnitt 5.1 ovan redovisas effekterna av övergångsmetoden varigenom användandet av historiska intäkter medför att elnätsföretagen dels generellt får en orimligt låg avkastning på kapitalbasen dels att olika elnätsföretag erhåller mycket varierande avkastning på kapitalbasen och reinvesteringar under tillsynsperioden – allt från negativ avkastning till en avkastning om 5,2 %.

I avsnitt 5.2.1 ovan redovisas varför de historiska intäkterna är direkt olämpliga att använda sig av för att bestämma intäktramen för tillsynsperioden 2012-2015 och att Ei också på högsta nivå haft och har kunskap om detta.

I avsnitt 5.2.2 ovan redovisas grundorsakerna till att de historiska intäkterna leder till att elnätsföretagen behandlas olika och att övergångsmetoden medför att de elnätsföretag som under åren 2006-2009 av olika skäl hållit nere sina avgifter mot kund straffas medan de elnätsföretag som gjort motsatsen belönas.

I avsnitt 5.2.3 ovan redovisas hur användandet av historiska intäkter straffar de elnätsföretag som befinner sig i expansiva områden och belönar de som befinner sig i områden med motsatt utveckling.

Det är uppenbart av ovanstående redogörelser, som är korrekta och står oemotsagda, att de historiska intäkterna inte utgör "en god parameter". Resultatet kan därför aldrig bli rätt.

Därtill kommer att vilka historiska intäkter under perioden 2006-2009 ett elnätsföretag har haft aldrig kan utgöra ett sådant objektiva förhållande att det kan motivera den fundamentala och ekonomiskt mycket betydelsefulla olikabehandling av elnätsföretagen som övergångsmetoden resulterar i. Övergångsmetoden strider därför mot såväl ellagen som 1 kap 9 § regeringsformen.

Såvitt avser ellagens uppfattning om vad som utgör ett objektiva förhållande är följande uttalanden i förarbetena av intresse.

Prop. 2008/2009:141 s 58 (F1 Pag 12):

Det har inte framkommit skäl att frångå 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.

Prop. 2008/2009:141 s 71 (F1 Pag 16):

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.

Prop. 2004/05:62 s 82 (F1 Pag 9):

De objektiva förutsättningarna är sådana förutsättningar som nätkoncessionshavaren inte kan påverka.

De historiska intäkterna har ingenting med ellagens objektivitetsbegrepp att göra. Tvärtom står övergångsmetodens effekter, som är ett resultat av användandet av historiska intäkter, i direkt strid med de förutsättningar som gäller enligt ellagen för att elnätsföretag ska få behandlas fundamentalt olika.

5.2.5 Sammanfattning

Ellagen 5 kap 6 § anger att ett elnätsföretag ska erhålla en rimlig avkastning på kapitalbasen. Av 5 kap 9 § följer att kapitalbasen ska beräknas med utgångspunkt i faktiskt nät. I förordningen framgår att värdet av kapitalbasen ska sättas ett nuanskningsvärde. Ei har fastslagit de normvärden som ska tillämpas vid beräkningen av dessa nuanskningsvärden.

Värdet av kapitalbasen, på vilket en rimlig avkastning ska utgå, är regulatorisk. Det har uttryckligen angivits i förarbetena att bokförda värden inte ska tillämpas.

Ei har självt slagit fast att en avkastning om 5,2 procent på kapitalbasen är rimlig. En sådan avkastning ger schablonmetoden.

En tillämpning av övergångsmetoden ger dock de flesta elnätsföretag en helt orimligt låg avkastning på kapitalbasen. Därtill kommer att övergångsmetoden ger olika elnätsföretag olika avkastning på kapitalbasen utan objektiva skäl. Konsekvensen av detta är inte bara initial, utan påverkar även den avkastning som utgår på reinvesteringar. Detta missgynnar alla elnätsföretag som ligger i expansiva områden. Motsvarande effekt uppkommer vid nyanslutningar av kunder i sådana områden.

Ovanstående medför att övergångsmetoden inte är förenlig med vare sig ellagen eller 1 kap 9 § regeringsformen.

Till stöd för ovanstående åberopas även, på samma sätt som i förvaltningsrätten, två rättsutlåtanden av f.d. professorn, justitierådet Tomas Bull, utlåtande av den 8 maj 2012 av professor emeritus Peter Jennergren samt utlåtande av den 11 mars 2013 av professor Lars Bergman och filosofie doktor Ulf Jakobsson (**F3 Pag 1-6, 7-15 och 16-26**).

Som ovan


Torgny Wetterberg


Kristoffer Ribbing


Josefin Mallmin