



Mål nr. 8031-11	Enhet 1
--------------------	---------

Anges vid kontakt med domstolen

Energimarknadsinspektionen
Box 155
631 03 Eskilstuna

ENERGIMARKNADSINSPEKTIONEN	
Ank.	2012 -06- 2 8
D/Dnr	

E.ON Elnät Stockholm AB ./ Energimarknadsinspektionen
angående **tillämpning av ellagen**

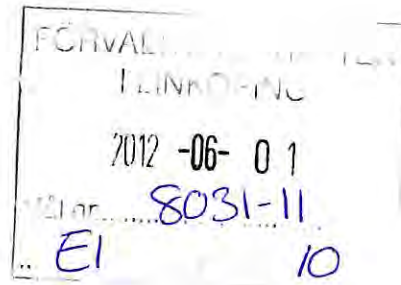
Ni ska yttra Er över innehållet i bifogade handlingar, aktbilaga 10.

Yttrandet ska vara skriftligt och ha kommit in till förvaltningsrätten **senast den 31 oktober 2012.**

Om Ni har några frågor kan Ni kontakta förvaltningsrätten.

Elin Zakó
Telefon direkt 013-25 10 00

Till
Förvaltningsrätten i Linköping
Box 406
581 04 Linköping
Mål nr 8031-11



Malmö den 31 maj 2012

KOMPLETTERING AV ÖVERKLAGANDE (E.ON 2)

- Klagande:** E.ON Elnät Stockholm AB, 556209-8599
205 09 MALMÖ
- Ombud:** advokaterna Cecilia Kindgren-Bengtsson och
Mikael Wårnsby samt jur. kand. Madeleine Edqvist,
Advokatfirman Lindahl KB,
Studentgatan 6,
211 38 Malmö
Tfn: 040-664 66 50
Fax: 040-664 66 55
E-post: cecilia.kindgren-bengtsson@lindahl.se,
mikael.wårnsby@lindahl.se och
madeleine.edqvist@lindahl.se
- Motpart:** Energimarknadsinspektionen, Box 155, 631 03 Eskilstuna
- Överklagat
beslut:** Energimarknadsinspektionens beslut den 28 oktober 2011,
dnr 778-2011-101417 avseende lokalnät Stockholm
(REL00571)
- Saken:** Fastställande av intäktsram enligt ellagen (1997:857)

Innehåll

1.	YRKANDEN	5
2.	INLEDNING	8
3.	GRUNDER I SAMMANFATTNING	10
3.1	Yrkad intäktsram uppfyller ellagens krav och grund för reducereing saknas	10
3.2	Yrkad intäktsram uppfyller även EIs krav på låga och stabila tariffer.....	10
3.3	Övergångsregleringen har väsentliga brister och står i strid med lag.....	10
3.4	Grund för fastställande av metod i anslutning till förstahandsyrkandet.....	11
3.5	Grund för justering av metoden för övergångsregleringen	11
3.6	Grund för justering av andra parametrar i metoden	11
4.	REGELVERK OCH OMSTÄNDIGHETER I SAMMANFATTNING.....	13
4.1	Kraven på nätverksamhet och elnätsföretagens förutsättningar.....	13
4.2	Förhandsregleringen.....	15
4.2.1	<i>Bakgrund – tidigare regleringar</i>	15
4.2.2	<i>Bakgrund till den nya förhandsregleringen</i>	16
4.2.3	<i>Skälighetsbedömningen</i>	18
4.2.4	<i>Förhandsregleringen – innehåll</i>	20
4.2.5	<i>Intäktsramens uppbyggnad och schablonmetoden</i>	21
4.3	E.ONs verksamhetsplan och ansökan om intäktsram.....	23
4.4	EIs beslut och övergångsregleringen.....	24
5.	BEGÄRD INTÄKTSRAM UPPFYLLER ELLAGENS ALLA KRAV	28
5.1	Sökt intäktsram krävs för skälig kostnadstäckning	28
5.1.1	<i>Löpande påverkbara kostnader baseras på ställda krav och är i nivå med schablonmetodens beräkning</i>	29
5.1.2	<i>Löpande opåverkbara kostnader är ostridiga</i>	30
5.1.3	<i>Slutsats</i>	31
5.2	Sökt intäktsram krävs för rimlig avkastning på kapitalbasen.....	31
5.2.1	<i>Yrkad kapitalkostnad understiger schablonmetodens beräknade kapitalkostnad</i>	32
5.2.2	<i>Slutsats</i>	32
5.3	Sänkningen av intäktsramen är oproportionerlig	32
5.4	Sökt intäktsram uppfyller EIs krav på låga och stabila tariffer	34
5.4.1	<i>EI har använt fel jämförelsevärden vid bedömning av tariffhöjningen</i>	35
5.4.2	<i>EI beaktar inte att intäktsramen innehåller fler poster än överföringsintäkter</i>	36
5.4.3	<i>Särskilt om intäktsutvecklingen enligt begärd intäktsram</i>	39
5.4.4	<i>EI sammanblandar kraven på låga tariffer respektive stabila tariffer</i>	40
5.4.5	<i>Särskilt om tariffutvecklingen</i>	41
5.4.6	<i>Jämförelser utifrån faktiska nuvarande intäkter</i>	43

5.5	Slutsats – sökt intäktsram uppfyller ellagens krav och ska inte reduceras.....	45
6.	ÖVERGÅNGSREGLERINGEN HAR VÄSENTLIGA BRISTER OCH STÅR I STRID MED ELLAGEN.....	47
6.1	Opåverkbara kostnader blir inte fullt ersatta.....	47
6.2	”Nuvarande intäkter” bygger på felaktiga förutsättningar.....	51
6.3	”Nuvarande intäkter” måste indexeras till relevant prisnivå.....	53
6.4	Felaktigheter i tillämpat index.....	54
6.5	Konsekvenser av övergångsregleringen.....	57
6.5.1	<i>Övergångsregleringen ger inte E.ON täckning för skäliga kostnader.....</i>	<i>57</i>
6.5.2	<i>Övergångsregleringen ger inte E.ON rimlig avkastning.....</i>	<i>57</i>
6.5.3	<i>Investeringar under tillsynsperioden hämmas.....</i>	<i>58</i>
6.5.4	<i>Övergångsregleringen blir inte kapacitetsbevarande och ger inte kostnadstäckning för enskilda nyinvesteringar.....</i>	<i>59</i>
6.5.5	<i>Övergångsregleringen gynnar inte E.ONs kunder.....</i>	<i>61</i>
6.6	Slutsats.....	62
7.	ÖVERGÅNGSREGLERINGENS ÖVRIGA RÄTTSLIGA BRISTER.....	63
7.1	Beslutet står i strid med objektivitetsprincipen.....	63
7.2	Beslutet står i strid med principen om skydd för berättigade förväntningar.....	64
7.3	Beslutet står i strid med likabehandlingsprincipen.....	67
7.4	Beslutet medför en otillåten förändring av metoden för prövning av intäktsnivåerna åren 2010 och 2011.....	68
8.	GRUNDER FÖR JUSTERING AV ÖVERGÅNGSREGLERINGEN.....	70
8.1	Inledning.....	70
8.2	Löpande opåverkbara kostnader ska beaktas utan reduktion.....	71
8.3	Beräkning av nuvarande intäkter ska baseras på verkliga intäkter för 2010.....	72
8.4	Intäkterna för 2006-2009 ska räknas om till samma prisnivå som den avstämde intäktsramen fastställs i.....	75
8.5	Korrigerig av indexuppräknig av nuvarande intäkter och löpande opåverkbara kostnader.....	77
9.	GRUNDER FÖR JUSTERING AV ANDRA DELAR AV METODEN.....	79
9.1	Kalkylräntan (WACC).....	79
9.1.1	<i>Kalkylräntan ska ge rimlig avkastning.....</i>	<i>79</i>
9.1.2	<i>EIs framtagna WACC.....</i>	<i>80</i>
9.1.3	<i>Bedömning av risker i elnätsaffärer.....</i>	<i>81</i>
9.1.4	<i>Beslutad WACC ger inte rimlig avkastning.....</i>	<i>81</i>
9.1.5	<i>Slutsats.....</i>	<i>82</i>
9.2	Kapitalbasvärdering (normkostnader).....	82

9.2.1	<i>Reducering av EBR-kostnads katalogens normpriser 2010</i>	83
9.2.2	<i>Reducering av värden för arbets- och materialomkostnadspålägg</i>	84
9.2.3	<i>Slutsats</i>	85
9.3	Avskrivningstider	86
10.	SKÄL FÖR ÅTERFÖRVISNING VID JUSTERING AV METOD.....	86
11.	SKÄL FÖR FASTSTÄLLELSE AV METODEN VID AVSTÄMNING.....	86
12.	SKÄL FÖR SÄRSKILT YRKANDE AVSEENDE PRISJUSTERING	87
13.	BEVISNING OCH HANDLÄGGNINGSPÅLÄGG.....	88
	BILAGEFÖRTECKNING	90

I egenskap av ombud för E.ON Elnät Stockholm AB (**E.ON**) får vi härmed till utveckling av talan i målet anföra följande beträffande redovisningsenhet lokalnät Stockholm, REL00571 (**Redovisningsenheten**).

1. YRKANDEN

E.ON önskar precisera i överklagandeskriften framställda yrkanden så att dessa efter justering i sin helhet lyder enligt följande.

Huvudyrkanden

1.1 E.ON yrkar i första hand att förvaltningsrätten med ändring av Energimarknadsinspektionens (**EI**) beslut

- (i) dels bifaller E.ONs begäran om intäktsram, varvid intäktsramen för Redovisningsenheten avseende perioden 2012-2015 ska fastställas till 2.669.000 tkr, innebärande en höjning av den av EI beslutade intäktsramen med 306.465 tkr;
- (ii) dels förordnar att EIs schablonmetod ska tillämpas som metod vid bedömning, justering och avstämning av intäktsramen, utan den nedsättning av intäktsramen under en övergångsperiod (**övergångsregleringen**) som EI bestämt i sagda beslut.

Om yrkandena enligt punkten 1.1 ovan inte skulle vinna fullt bifall yrkar E.ON att förvaltningsrätten förordnar följande vad avser den av EI tillämpade metoden för fastställande av intäktsramen för Redovisningsenheten (se punkterna 1.2 respektive 1.3 nedan).

1.2 Om förvaltningsrätten skulle finna att en övergångsreglering bör tillämpas enligt EIs beslut, yrkar E.ON i andra hand att denna övergångsreglering ska justeras

- (i) dels så att de s.k. löpande opåverkbara kostnader som belastar Redovisningsenheten beaktas utan reducering på sätt närmare framgår av punkten 8.2 nedan;
- (ii) dels så att sättet att beräkna s.k. nuvarande intäkter baseras på de verkliga intäkterna för 2010 (multipliserat med 4) på sätt närmare framgår av punkten 8.3 nedan;

- (iii) dels så att bilaga 4 till beslutet korrigeras på sätt att det anges, att även de s.k. nuvarande intäkterna räknas om till samma prisnivå som den avstämda intäktsramen fastställs i, dvs. så att följden av korrigeringen blir att de nuvarande intäkterna räknas upp till 2015 års prisnivå då avstämning sker på sätt närmare framgår av punkten 8.4 nedan;
- (iv) dels så att bilaga 4 till beslutet korrigeras på sätt att indexeringen av s.k. nuvarande intäkter sker med användande av de i beslutet angivna index som är fastställda för indexering av kapitalbasen och löpande påverkbara kostnader, dock att s.k. löpande opåverkbara kostnader ska justeras i enlighet med den verkliga kostnadsutvecklingen, allt på sätt närmare framgår av punkten 8.5 nedan.

1.3 Om förvaltningsrätten – efter prövning av samtliga delyrkanden enligt punkten 1.2 ovan – inte skulle bifalla ett eller flera av dessa (oavsett vilket eller vilka), yrkar E.ON i sista hand, och således i förekommande fall i tillägg till det eller de yrkanden under punkten 1.2 som vunnit bifall:

- (i) att vid beräkning av skäliga kapitalkostnader en real kalkylränta (WACC) före skatt om 6,5 % ska tillämpas;
- (ii) att vid beräkning av skäliga kapitalkostnader normprislistan i den s.k. EBR-kostnadskatalogen (KLG 1:10, del P1) ska tillämpas utan reducering (exklusive s.k. arbets- och materialomkostnadspålägg) på sätt närmare anges i punkten 9.2 nedan;
- (iii) att kostnader motsvarande s.k. arbets- och materialomkostnadspålägg (enligt EBR KLG 0:11 – Handbok till kostnadskatalogerna, s. 9-10), ska läggas till Redovisningsenhetens påverkbara löpande kostnader på sätt närmare anges i punkten 9.2 nedan;
- (iv) att vid beräkning av skäliga kapitalkostnader en avskrivningstid om 30 år ska tillämpas för vindkraftanslutningar avseende vindkraftsprojekt vars tillstånd enligt miljöbalken är tidsbegränsade till 30 år.

Särskilda yrkanden

- 1.4 Vid bifall till ett eller flera av de yrkanden som anges under punkterna 1.2-1.3 ovan hemställer E.ON att förvaltningsrätten undanröjer det överklagade beslutet och återförvisar målet till EI för förnyat beslut om fastställelse av intäktsramens storlek baserat på den justering av metoden som anvisas av domstolen.
- 1.5 Vid bifall, helt eller delvis, till yrkandena under punkterna 1.2 och/eller 1.3 ovan, yrkas vid förnyat beslut enligt punkten 1.4 under inga förhållanden en större höjning av intäktsramen än vad som anges i punkten 1.1 ovan.
- 1.6 E.ON hemställer slutligen att förvaltningsdomstolen till undvikande av oklarhet klargör (i domsskäl eller i domslut) att, vid bifall till ett eller flera av delyrkanden enligt punkterna 1.2 och 1.3 ovan, den justering och avstämning av beslutad intäktsram som enligt EIs metod (se bilaga 4, s. 4) ska göras vid tillsynsperiodens slut, ska ske med beaktande av de justeringar av beslutet och/eller metoden för beslutet som i övrigt följer av domstolens domslut.

2. INLEDNING

E.ON är nätkoncessionshavare och bedriver verksamhet för överföring av elektricitet på lokal- och regionnät-nivå. Verksamheten redovisas ekonomiskt i fyra olika redovisningsenheter; E.ON Elnät Sverige, lokalnät syd (REL00615), E.ON Elnät Sverige, lokalnät nord, (REL00601), E.ON Elnät Sverige, regionnät (RER00855). Härtill kommer ett fjärde redovisningsområde, E.ON Elnät Stockholm (REL00571), som ingår i den verksamhet som bedrivs av systerbolaget E.ON Elnät Stockholm AB. Denna inlägga avser lokalnät Stockholm, REL00571 (ovan definierad som Redovisningsenheten).

Från och med 1 januari 2012 regleras elnätsföretagens nättariffer på förhand, varvid EI har att fastställa en s.k. intäktsram enligt 5 kap. ellagen. Intäktsramen anger de samlade intäkter som en nätkoncessionsinnehavare högst får uppbära under en tillsynsperiod, som omfattar en period om fyra år. Vid beräkning av intäktsramen är utgångspunkten enligt 5 kap. 6 § ellagen att ramen ska täcka skäliga kostnader för att bedriva nätverksamhet under tillsynsperioden och ge en rimlig avkastning på det kapital som krävs för att bedriva verksamheten (den s.k. kapitalbasen).

E.ON lämnade den 31 mars 2011 in ett förslag till intäktsram för Redovisningsenheten för perioden 2012-2015 uppgående till 2.669.000 tkr. Ansökan och dess kompletteringar redovisar de uppgifter som följer av EIs föreskrifter och allmänna råd (EIFS 2010:6) om nätkoncessionshavares förslag till intäktsram och insamling av uppgifter för att bestämma intäktsramens storlek.

EI beslutade den 28 oktober 2011 att fastställa intäktsramen för Redovisningsenheten enligt 5 kap. ellagen till högst 2.362.535 tkr för tillsynsperioden 2012-2015 i 2010 års prisnivå.

Enligt ellagen ska det av EIs beslut framgå vilka uppgifter och metoder som använts vid fastställande av intäktsramen.

Av beslutet framgår i korthet (s. 8) att EI tagit fram en schablonberäkningsmetod (**schablonmetoden**) som, i enlighet med vad som framgår av 5 kap. 6-9 §§ ellagen, ska ge ett nätföretag kostnadstäckning och avkastning i sin verksamhet

så att nätföretaget kan driva nätet med hög leveranssäkerhet och genomföra nödvändiga investeringar för att utveckla elnäten. Den teoretiska grunden för beräkningarna enligt schablonmetoden har i sina huvuddrag bl.a. beskrivits i EIs rapporter EI R2009:9 och EI R2010:24.

Enligt EIs beslut uppgår med dessa utgångspunkter en skälig intäktsram för Redovisningsenheten för perioden 2012-2015 till högst 2.704.724 tkr när schablonmetoden tillämpas. Detta belopp *överstiger* den av E.ON begärda intäktsramen med 35.724 tkr motsvarande ca 1,3 %.

Som framgått ovan, uppgår emellertid den av EI beslutade intäktsramen för Redovisningsenheten endast till 2.362.535 tkr. Det lägre beloppet är resultatet av en särskild i beslutet introducerad övergångsreglering som, enligt EI, syftar till att omhänderta vissa övergångseffekter som tillämpningen av schablonmetoden kan ge upphov till genom att utjämna möjliga avgiftshöjningar över en övergångsperiod om 18 år (se beslutet s. 10). Denna tidperiod avser fyra tillsynsperioder (2012-2027) samt därtill åren 2010 och 2011. Övergångsperioden berör således även tid *före* den första tillsynsperioden – som börjar den 1 januari 2012¹ – enligt den nya förhandsregleringen.

Övergångsregleringen har – till skillnad från schablonmetoden vars innehåll EI i detalj beskrivit i god tid före beslutet – inte redovisats av myndigheten före beslutet, och den nämns varken i lagtext eller i förarbeten.

Nedan utvecklas omständigheterna och grunderna för E.ONs talan. Inledningsvis sammanfattas de rättsliga grunderna.

¹ Se p. 2 i övergångsbestämmelserna till SFS 2009:892, varigenom det nya systemet med förhandsprövning av nättariffer infördes i ellagen.

3. GRUNDER I SAMMANFATTNING

E.ON åberopar i sammanfattning följande grunder till stöd för sina yrkanden i målet.

Grunderna för förstahandsyrkandet

3.1 Yrkad intäktsram uppfyller ellagens krav och grund för reducering saknas

Den sökta intäktsramen uppfyller samtliga de kriterier som anges i 5 kap. 6-9 §§ ellagen. Sökt intäktsram är således nödvändig för att E.ON ska erhålla skälig kostnadstäckning och rimlig kapitalavkastning baserat på de krav som lagstiftningen ställer på E.ON som nätkoncessionsinnehavare. E.ON har därför enligt ellagen en rätt att ta ut de intäkter som följer av den sökta intäktsramen, medan en sänkning enligt EIs beslut medför en långtgående och otillåten inskränkning av denna rätt. EIs motiv för sänkningen av intäktsramen är ett föregivet krav på "låga och stabila" elnätstariffer, som hänför sig till ej gällande lagstiftning. Sänkningen av intäktsramen saknar stöd i ellagen och medför att beslutet står i strid med proportionalitetsprincipen. Det ovan sagda utvecklas under punkterna 5.1-5.3 och 5.5 nedan.

3.2 Yrkad intäktsram uppfyller även EIs krav på låga och stabila tariffer

Även om rätten skulle godta att den av EI angivna grunden för reducering av intäktsramen i och för sig får beaktas (dvs. kravet på låga och stabila tariffer), resulterar den av E.ON yrkade intäktsramen i en intäktsutveckling som väl uppfyller de av EI i beslutet uppställda kraven på sådana låga och stabila nättariffer över tid. Det saknas därför, också utifrån EIs eget synsätt, grund att utjämna intäktsramen under en övergångsperiod på sätt anges i beslutet, och därmed att sänka den begärda intäktsramen för tillsynsperioden. Även med dessa utgångspunkter står därför beslutet och dess effekter i strid med ellagen och proportionalitetsprincipen enligt vad som angetts under punkten 3.1 ovan. Den sökta intäktsramens förenlighet med kravet på låga och stabila nättariffer under tillsynsperioden utvecklas särskilt under punkten 5.4 nedan.

3.3 Övergångsregleringen har väsentliga brister och står i strid med lag

Övergångsregleringen har enligt E.ONs mening väsentliga fel och brister. Dessa består bl.a. i att s.k. opåverkbara kostnader i verksamheten inte ges full täckning, att begreppet "nuvarande intäkter" bygger på felaktiga förutsättningar och har

åsatts ett för lågt värde, samt att indexering av i metoden ingående parametrar skett på ett sätt som inte speglar faktiska förhållanden. Detta leder till att E.ON inte erhåller skäligen kostnadstäckning och rimlig avkastning på i verksamheten använt kapital samt att de intäkter som får tas ut inte medger framtida reinvesteringar så att kapaciteten i de elnät som ingår i Redovisningsenheten kan bibehållas. Övergångsregleringen står därmed i strid med ellagen och elmarknadsdirektivet. Detta utvecklas under punkten 6 nedan.

Övergångsregleringens tillämpning är därtill inte förenlig med förvaltningsrättsliga grundprinciper rörande objektivitet, likabehandling och berättigade förväntningar. Detta utvecklas under punkten 7 nedan.

3.4 Grund för fastställande av metod i anslutning till förstahandsyrkandet

Med hänsyn till att övergångsregleringen, enligt E.ONs mening, inte ska tillämpas vid fastställande av E.ONs intäktsram för Redovisningsenheten bör förvaltningsrätten – med stöd av 5 kap. 3 § andra stycket ellagen – klarlägga att justering och avstämning av E.ONs intäktsram ska ske enligt EIs schablonmetod utan tillämpning av övergångsregleringen. Detta är grunden för det särskilda metodyrkandet enligt punkten 1.1 (ii) ovan.

Grunderna för andra- och sistahandsyrkandena (punkterna 1.2-1.3 ovan)

3.5 Grund för justering av metoden för övergångsregleringen

Vid uteblivet bifall till förstahandsyrkandena bör övergångsregleringens metod justeras enligt vad som framgår av E.ONs yrkanden i punkten 1.2 ovan, vilka sammantaget syftar till att så långt möjligt undanröja övergångsregleringens väsentliga brister och att, så långt detta kan ske, möjliggöra skäligen kostnadstäckning och rimlig avkastning enligt ellagens krav. Detta utvecklas under punkten 8 nedan.

3.6 Grund för justering av andra parametrar i metoden

Om övergångsregleringen inte justeras i samtliga de avseenden som anges i punkten 1.2 bör, i sista hand, delar av schablonmetoden justeras enligt punkten 1.3 ovan för att så långt möjligt kompensera för de brister som en (helt eller delvis) bibehållen övergångsreglering ger upphov till. Även detta syftar sammantaget till att möjliggöra skäligen kostnadstäckning och rimlig avkastning

enligt ellagens krav. Grunden för sistahandsyrkandet utvecklas under punkten 9 nedan.

Om övergångsregleringen och/eller parametrar i schablonmetoden justeras av rätten enligt andrahands- och/eller sistahandsyrkandena, bör därefter lämpligen EI fastställa en ny intäktsram för Redovisningsenheten, se punkten 10 nedan.

4. REGELVERK OCH OMSTÄNDIGHETER I SAMMANFATTNING

Under denna punkt 4 sammanfattas det för E.ONs talan relevanta regelverket och de faktiska omständigheterna i målet.

4.1 Kraven på nätverksamhet och elnätsföretagens förutsättningar

Med nätverksamhet avses enligt 1 kap. 4 § ellagen att ställa elektriska starkströmsledningar till förfogande för överföring av el. Ett företag som bedriver nätverksamhet i Sverige är enligt 3 kap. 1 § ellagen ansvarigt för drift och underhåll och, vid behov, utbyggnad av sitt ledningsnät och i tillämpliga fall, dess anslutning till andra ledningsnät. Vidare anges i nämnda bestämmelse att nätföretaget svarar för att dess ledningsnät är säkert, tillförlitligt och effektivt och för att det på lång sikt kan uppfylla rimliga krav på överföring av el.

Elnätens funktion och stabilitet, liksom väl fungerande och utvecklade elnätsverksamheter, är av central och samhällsviktig betydelse för Sverige. Den pågående utbyggnaden av storskalig vindkraft och annan fossilfri elproduktion, för att uppnå de av riksdagen beslutade klimatpolitiska målen², ställer stora krav på elnätsföretagen genom ökande behov av nya anslutningar. Under de senaste åren har även en rad nya krav och regler beslutats i syfte att säkerställa en hög leveranssäkerhet, tillförlitlig eldistribution och hög elsäkerhet i Sverige. Under 2011 trädde viktiga ändringar av ellagen i kraft gällande bl.a. s.k. funktionskrav³ och föreskrifter om ökade krav på kvalitet vid överföring av el.⁴ De skärpta kraven på leveranssäkerhet och införandet av funktionskraven i ellagen föranleddes av ett beslut av riksdagen i december 2005, bl.a. mot bakgrund av följderna efter stormen *Gudrun* i januari 2005. Ändringarna innebär bl.a. krav på att en nätkoncessionshavare enligt 3 kap. 9 § ellagen ska avhjälpa brister i överföringen i den utsträckning kostnaderna för att avhjälpa bristerna är rimliga i förhållande till de olägenheter för elanvändarna som är förknippade med

² Utbyggnaden av storskalig vindkraft är ett prioriterat mål av riksdag och regering och planeringsramen för vindkraft uppgår till en årlig produktionskapacitet om 30 TWh år 2020, och är ett led i EUs s.k. 20-20-20 mål (prop. 2008/09:162).

³ SFS 2005:111

⁴ Energimarknadsinspektionens föreskrifter och allmänna råd om krav som ska vara uppfyllda för att överföringen av el ska vara av god kvalitet, EIFS 2011:2

bristerna. Vidare innebär ändringarna att inga elavbrott får pågå längre tid än 24 timmar (denna lagregel i 3 kap. 9a § ellagen gäller från och med 1 januari 2011) samt att skadestånd enligt 10 kap. 10 § ellagen i form av avbrottsersättning schablonmässigt ska betalas till de elkunder som drabbas av elavbrott längre tid än tolv timmar.

För E.ONs del markerade stormen *Gudrun* starten för ett stort projekt med målsättning att vädersäkra och förbättra kundernas leverans kvalitet framförallt i södra Sverige (*Projekt Krafttag*). Projektet som pågick 2006-2010 har inneburit en projektkostnad om ca 300 miljoner kr enbart för lokalnät Stockholm, dvs. för Redovisningsenheten. E.ONs kostnader för hela projektet har uppgått till ca 10 miljarder kr och har inneburit en mycket omfattande kvalitets- och leveranssäkring. Ytterligare ett stort projekt för lokalnäten under de senaste åren har varit byte av elmätare och införande av rutiner för fjärravläsning för samtliga E.ONs kunder (*Projekt Fjäder*). Under de senaste åren har även efterfrågan på nya anslutningar till E.ONs nät – för både region- och lokalnäten – ökat kraftigt på grund av den omfattande vindkraftutbyggnaden i riket.⁵

Kommande utmaningar för nätföretagen utgörs bl.a. av krav på ökad effektivisering, flexibilitet i näten och övrig anpassning av elnäten till ett uthålligt energisystem. Detta innefattar vidareutveckling av ny teknologi, däribland s.k. smarta elnät, vilka utnyttjar informations- och styrteknik, databehandling m.m. för att uppnå en mer hållbar och tillförlitlig elförsörjning genom att bl.a. förhindra överbelastningar och överspänningar samt stärka driftsäkerheten.⁶ Ett led häri är den kommande lagändringen om timvis mätning för samtliga elkunder (prop. 2011/12:98, med förslag om ikraftträdande 1 oktober 2012). Förändringar är också att vänta på elmarknaden och nätverksamheten med hänsyn bl.a. till regeländringar till följd av nya elmarknadsdirektivet (2009/73/EG, i kraft 1 juli 2011), införandet av en gemensam nordisk slutkundsmarknad, nya regleringar för små elproducenter (däribland förslag om nettodebitering, EI R2010:23), höjd elsäkerhet och fortsatt utbyggnad av storskalig vindkraft.

⁵ Se ansökan, Bilaga 1, s. 4

Funktionskraven, avbrottsersättning samt övriga kvalitets- och utvecklingskrav som ställs på nätföretagen har under de senaste åren inneburit, och kommer fortsättningsvis att innebära, betydande investeringar för nätföretagen i deras nätverksamhet.⁷

De krav som lagstiftaren ställer på nätföretagen, både i redan genomförda lagändringar och kommande lagförslag, utgör en del av de objektiva förutsättningar som ska beaktas vid en bedömning av nättariffernas skälighet enligt ellagen. Intäktsramen ska enligt 5 kap. 6 § ellagen täcka skäliga kostnader för att bedriva verksamhet *under tillsynsperioden*. Likaså ska, enligt 5 kap. 9 § ellagen, hänsyn tas till investeringar under tillsynsperioden vid beräkning av en rimlig avkastning. Kommande krav och förutsättningar för elnätsverksamheten under tillsynsperioden 2012-2015 och därefter, som kortfattat beskrivits ovan, utgör därför en utgångspunkt för bedömning av skälig intäktsram.

4.2 Förhandsregleringen

Regleringen av de svenska elnätsföretagens nättariffer har tidigare skett genom kontroller i efterhand (*ex post*). Sedan den 1 januari 2012 regleras nättarifferna genom beslut i förhand (*ex ante*). Den gällande regleringens bakgrund och tillkomst beskrivs nedan.

4.2.1 Bakgrund – tidigare regleringar

Den svenska modellen avseende nättariffernas storlek och nivå utgår från grundprincipen att nättarifferna ska vara skäliga. Principerna för bedömningen av vad som får anses skäligt har varierat och utvecklats över tiden. Före 2003 (se nedan), gällde att nättarifferna skulle vara skäliga och utformade på sakliga grunder. Skäligheten hänförde sig till tariffernas nivå medan saklighetskriteriet utgjordes av lika tariffer för samma kundgrupper, samt objektivitet och icke-

⁶ Se bl.a. EI R2010:18, *Anpassning av elnäten till ett uthålligt energisystem - Smarta mätare och intelligenta nät*

⁷ Funktionskravet om högst 24 timmars elavbrott har inneburit investeringskostnader för nätföretagen om ca 19 miljarder kronor. Av detta belopp har ca 10 miljarder investerats i säkerhetsförstärkande åtgärder fram till 2010 och resterande belopp kommer att investeras under de kommande åren. Kostnaderna för elavbrottsersättningen har av EI beräknats uppgå till ca 10 miljoner kronor ett år utan storm respektive ca 50 miljoner kronor ett år med storm för ett nätföretag med 300 000 kunder och en omsättning om ca tre miljarder kronor. Vad gäller timvis mätning uppskattas kostnaderna för detta att uppgå till ca 400 kronor per kund och år. Därtill kommer engångskostnader för mätutrustning upp till i genomsnitt 2.000 kr per kund (prop. 2011/12:98, s. 14).

diskriminering. Förarbetena till dåvarande ellagen angav vidare att skälighetsbedömningen skulle beakta kundkollektivets intresse av låga och stabila avgifter och kravet på rimlig avkastning i nätverksamhet.⁸

Genom införandet av den s.k. nätnyttomodellen (2003) övergick skälighetsbedömningen till att fokusera på nätkoncessionshavarens samlade prestation med nätnyttomodellen som verktyg för regleringen. Nätnyttomodellen utgick från kostnaden för ett fiktivt konstruerat nät och inte utifrån nätföretagens verkliga nät, och syftade till att objektivt och subjektivt bedöma nätföretagens prestation. Enligt 4 kap. 1 § ellagen skulle nättarifferna vara utformade på så vis att de samlade intäkter som uppburits genom nättariffer var skäliga i förhållande till dels de objektiva förutsättningarna för nätverksamheten, dels nätkoncessionshavarens sätt att bedriva nätverksamheten. Lagändringen innebar således att prövningen av skäligheten i nätkoncessionshavarens tariffer inte längre utgick från företagets kostnader utan istället från en bedömning av nätföretagens prestation och om intäkterna stod i rimlig proportion till prestationen. Tarifferna granskades i efterhand av EI inom ramen för tillsynen och det var således fråga om en efterhandsprövning (*ex post*). Nätnyttomodellen tillämpades fram till 2007.

Under åren 2008-2011 tillämpade EI en metodik som benämns *mellanregleringen*. Syftet med mellanregleringsmetodiken var att skapa en balanserad övergång till 2012 års reglering.⁹ EI har dock i samband med granskning av 2010 års nättariffer informerat nätföretagen att EI kommer att tillämpa en kapitalbas som baseras på den ansökan som nätföretagen ingett för tillsynsperioden 2012-2015, samt att övergångsregleringen ska tillämpas även vid granskningen av 2010 års intäkter (se vidare punkten 7.4 nedan).

4.2.2 Bakgrund till den nya förhandsregleringen

Det sätt varpå nätkoncessionshavare ska fastställa nättariffer baseras på de s.k. elmarknadsdirektiven (2003/54/EG; sedermera ersatt av direktiv 2009/72/EG).

⁸ Prop. 1993/94:162, s. 109 f.

⁹ Mellanregleringens metod för 2008 och 2009 beskrivs bl.a. i EI R2010:25, *Bedömning av elnätsföretagens nätavgifter 2009*, avsnitt 3 och bilaga 3. Metoden för 2010 och 2011 beskrivs bl.a. i EI R2011:12, *Bedömning av elnätsföretagens nätavgifter 2010*.

Enligt artikel 23.2.a i det första elmarknadsdirektivet svarar respektive medlemsstats tillsynsmyndighet för att fastställa eller godkänna åtminstone metoder som ska användas för att beräkna eller fastställa villkoren för anslutning och tillträde till nationella nät, inklusive överförings- och distributionstariffer, innan dessa träder i kraft.

EU-kommissionen väckte 2008 talan mot Sverige och gjorde gällande att Sverige underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt elmarknadsdirektivet¹⁰ genom att inte korrekt implementera direktivets artikel 23.2 och kravet på förhandsgodkännande av metoder för beräkning och fastställande av villkor och nättariffer.¹¹

I syfte att anpassa den svenska tariffregleringen till elmarknadsdirektivet beslutade riksdagen den 16 juni 2009 om ändringar i ellagen (1997:857) som innebar att bedömningen av de samlade intäkter som en nätkoncessionshavare högst får uppbära genom nättariffer¹² under en tillsynsperiod skulle övergå från den tidigare efterhandsregleringen till en *förhandsreglering* med start från 2012. Grunden för den nya tillsynsmodellen utgörs således av unionsrätten och syftar till att uppfylla unionsrättens krav.

Direktiv 2003/54/EG har, som framgått ovan, ersatts av direktiv 2009/72/EG, vilket utgör en del av det s.k. tredje inre marknadspaketet. Artikel 37.6 i det nya elmarknadsdirektivet (vilken bestämmelser medlemsstaterna ska ha infört senast den 3 mars 2011) anger att *"tillsynsmyndigheten ska ansvara för att tillräckligt lång tid i förväg innan dessa träder i kraft, fastställa eller godkänna åtminstone metoder för att beräkna eller fastställa villkoren för a) anslutning och tillträde till nationella nät, inklusive överförings- och distributionstariffer eller deras beräkningsmetoder; dessa tariffer eller metoder ska utformas så att nödvändiga investeringar i näten kan göras på ett sätt som gör det möjligt att säkra nätens funktion [...]".* Vidare anges i artikel 37.8 att tillsynsmyndigheten, vid

¹⁰ Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/54/EG av den 26 juni 2003 om gemensamma regler för den inre marknaden för el och om upphävande av direktiv 96/92/EG.

¹¹ Mål C-274/08, Kommissionen mot Sverige

¹² Genom SFS 2011:712 ändrades lydelsen i 1 kap. 5a § ellagen från att intäktsramen skulle utgöras av "de samlade intäkter som en nätkoncessionshavare högst får uppbära genom *nättariffer*" till "de samlade intäkter en nätkoncessionshavare högst får uppbära från *nätverksamheten* under tillsynsperioden".

fastställande eller godkännande av tariffer eller metoder, ska säkerställa att systemansvariga för överförings- och distributionssystemen ”*både på kort och lång sikt ges lämpliga incitament att öka effektiviteten, främja integrationen av marknaden och säkra leveranser samt stödja forskningsverksamheten på området*”.

Den nya tariffregleringen, som främst regleras i 5 kap. ellagen, utgörs, som nämnts ovan, av en metod som på förhand ska fastställa de intäktsramar som nätföretagen har att förhålla sig till under en tillsynsperiod om normalt fyra år. Nedan redogörs närmare för lagstiftarens syfte med förhandsregleringen och dess utformning.

4.2.3 Skälighetsbedömningen

I förarbetena till den nya förhandsregleringen, prop. 2008/09:141, redogörs ingående för lagstiftarens syfte med förhandsregleringen och vad som utgör skäliga tariffer.

Enligt förarbetena syftar skälighetsbedömningen, såväl i tidigare som nuvarande reglering, till att nätföretagens verksamhet ska bedrivas effektivt till låga kostnader. Som en följd av regleringen ska kunden betala skäliga nättariffer, samtidigt som regleringen ska ge en långsiktig leveranssäkerhet och trygga elförsörjningen inom landet. Nätföretagen ska få stabila och långsiktiga villkor för nätverksamheten. I förarbetena anges även att ett viktigt mål med regleringen är att den ska understödja utvecklingen av en väl fungerande elmarknad.¹³ Grundprincipen för skälighetsbedömningen är dock densamma som för tidigare reglering och vad som tidigare angetts i 4 kap. 1 § ellagen, nämligen att nättarifferna ska vara utformade så att nätkoncessionshavarens samlade nätintäkter ska vara skäliga i förhållande till dels de objektiva förutsättningarna att bedriva nätverksamheten, dels nätkoncessionshavarens sätt att bedriva nätverksamheten.¹⁴

¹³ Prop. 2008/09:141, s. 58

¹⁴ A.st.

Huvudprinciperna för utformningen av intäktsramen bör, enligt förarbetena, anges i lag, medan mer detaljerade föreskrifter bör meddelas av regeringen eller nätmyndigheten med stöd av tydliga normgivningsbemyndiganden.¹⁵

Den förhandsprövning av nätföretagens samlade intäkter som den nya tillsynsmodellen innebär anses vara mer förenlig med kraven i elmarknadsdirektivet än den tidigare nätnyttomodellen. Den svenska lagstiftaren har tolkat elmarknadsdirektivet och ovan angivna bestämmelser på så vis att det är skäligheten i nätföretagens samlade intäkter som ska omfattas av förhandsprövningen, och inte den enskilda nättariffen för kunden. Skälighetsbedömningen av nätföretagens intäkter har alltså inte direkt att göra med utformningen av nättarifferna gentemot enskilda kunder.¹⁶ Konsumentintresset anses istället bli beaktat genom att nätföretagens intäkter ska vara skäliga, kraven på nätverksamheternas rationalitet och effektivitet samt att tarifferna ska vara objektiva och icke-diskriminerande.¹⁷

Bestämmelserna om nättariffernas och intäktsramens skälighet i ellagen ska tolkas i enlighet med elmarknadsdirektivet. Som nämnts ovan anger elmarknadsdirektivet 2009/72/EG (artikel 37.6) att tarifferna eller de metoder som används för att framräkna tariffer ska utformas ”så att nödvändiga investeringar i näten kan göras på ett sätt som gör det möjligt att säkra nätens funktion”. I propositionen speglas detta genom att en skälig avkastning i nätverksamheten ska möjliggöra nödvändiga investeringar och upprätthålla en rimlig överföringskvalitet på nätet.¹⁸

Sammanfattningsvis är lagstiftaren klar och tydlig med vad som ska anses utgöra skäliga intäkter i nätverksamhet, dvs. att nätföretagen ska ges förutsättningar att bedriva nätverksamheten på ett sätt som möjliggör utveckling, god kvalitet och rimlig avkastning.

¹⁵ Prop. 2008/09:141, s. 59-60

¹⁶ Prop. 2008/09:141, s. 81

¹⁷ Prop. 2008/09:141, s. 31

¹⁸ Prop. 2008/09:141, s. 24

4.2.4 Förhandsregleringen – innehåll

De grundläggande bestämmelserna om fastställande och skälighetsbedömning av elnätbolagens intäkter finns i 5 kap. ellagen. I förarbetena till den nya förhandsregleringen anges att det krävs tydliga regler för utformningen av intäktsramen för att förhandsregleringen ska ges goda förutsättningar att fungera i praktiken. Den svenska lagstiftaren har valt att införa mer detaljerade kriterier för skälighetsbedömningen istället för att sådana ska utvecklas genom rättspraxis.¹⁹

En *intäktsram* ska fastställas som motsvarar de samlade intäkter som en nätkoncessionshavare högst får uppbära från nätverksamheten under en tillsynsperiod. Om ramen överskrids eller underskrids förs över- eller underskottet automatiskt över till nästa tillsynsperiod enligt 5 kap. 20 § ellagen. Om ramen överskrids med mer än 5 % ska ett överdebiteringstillägg enligt 5 kap. 21 § ellagen utgå.

Enligt 5 kap. 6 § ellagen ska intäktsramen täcka skäliga kostnader för att bedriva nätverksamhet under tillsynsperioden och ge en rimlig avkastning på det kapital som krävs för att bedriva verksamheten (kapitalbas). När intäktsramen bestäms ska hänsyn även tas till kvaliteten i nätkoncessionshavarens sätt att bedriva nätverksamheten och en sådan bedömning kan medföra en ökning eller minskning av vad som anses vara en rimlig avkastning på kapitalbasen.²⁰

Med *skäliga kostnader* avses enligt 5 kap. 8 § ellagen kostnader för en ändamålsenlig och effektiv drift av en nätverksamhet med likartade objektiva förutsättningar.

Vad som avses med *rimlig avkastning* i termer av nominell eller relativ nivå klargörs inte i lagtexten. Det anges endast att kapitalbasen ska beräknas med utgångspunkt i de tillgångar som nätkoncessionshavaren använder för att bedriva nätverksamheten och med hänsyn till investeringar och avskrivningar under tillsynsperioden. I förarbetena anges att man i skälighetsbedömningen ska utgå

¹⁹ Prop. 2008/09:141, s. 58-59

²⁰ 5 kap. 7 § ellagen

från att avkastningen i nätverksamheten ska motsvara vad som kan bedömas normalt för konkurrensutsatt affärsverksamhet med motsvarande risknivå. ”*Detta kunde också uttryckas som den avkastning som fordras för att i konkurrens med alternativa placeringar med motsvarande risk kunna attrahera kapital för investeringar i den aktuella nätverksamheten.*”²¹ Enligt förarbetena skulle detta leda till en lämplig avvägning mellan elkundernas och nätföretagens intressen, eftersom detta avkastningskrav anger vad som krävs för att möjliggöra nödvändiga investeringar för att upprätthålla en rimlig överföringskapacitet på nätet.²²

Riksdagen har bemyndigat regeringen att meddela ytterligare föreskrifter dels om vad som avses med kvaliteten i nätkoncessionshavarens sätt att bedriva nätverksamheten, dels om hur kapitalbasen ska beräknas.²³ I förordningen (2010:304) om fastställande av intäktsram enligt ellagen (1997:857) (kapitalbasförordningen) finns närmare bestämmelser om bl.a. vilka tillgångar som ingår i kapitalbasen och hur dessa ska värderas. Regeringen har bemyndigat EI att meddela föreskrifter bl.a. om vad som avses med kvalitet i nätverksamhet och vilka uppgifter nätföretagen ska lämna till EI för beslutet om intäktsram, se EIFS 2010:6.

4.2.5 *Intäktsramens uppbyggnad och schablonmetoden*

Såsom angetts i 4.2.4 ovan, krävs enligt lagstiftaren tydliga regler för utformningen av intäktsramen för att ge den nya förhandsregleringen goda förutsättningar att fungera i praktiken. Det har därför ansetts nödvändigt att upprätta ett regelverk som är mer förutsägbart vad gäller skälighetsbedömningen än den tidigare nätnyttomodellen. Grunderna för skälighetsbedömningen har av regeringen därför ansetts lämpliga att förtydligas genom föreskrifter.²⁴

På basis av bestämmelserna i 5 kap. ellagen och kapitalbasförordningen har EI utformat den *schablonmetod* varmed skäligheten av nätföretagens intäkter ska

²¹ Prop. 2008/09:141, s. 24

²² Prop. 2008/09:141, s. 24-25, jfr. s. 58 och 60 f, samt s. 102

²³ 5 kap. 7 § och 9 § tredje stycket

²⁴ Prop. 2008/09:141, s. 58-59

bedömas. Schablonmetoden syftar till att nätföretagen ska få en intäkt som dels täcker kostnader, dels ger en avkastning från verksamheten som är tillräcklig för att nödvändiga investeringar för att utveckla elnäten görs.²⁵ Schablonmetoden har arbetats fram av EI i samråd med branschen och andra intressenter under ett par års tid, med början hösten 2009. Metoden beskrivs detaljerat i ett flertal rapporter från EI, däribland EI R2009:9 och EI R2010:24.²⁶

Enligt EIs schablonmetod beräknas intäktsramen som summan av kapitalkostnader och löpande kostnader, dvs.

$$\text{Intäktsram} = \text{kapitalkostnader} + \text{löpande kostnader} \pm \text{kvalitet}$$

Kapitalkostnaden utgörs av kapitalbas tillsammans med kalkylränta och valda avskrivningstider och ska enligt schablonmetoden beräknas utifrån en kapacitetsbevarande metod. Kapitalbasen beräknas enligt 5 kap. 9 § ellagen på basis av nätföretagets anläggningstillgångar och ska enligt 9 § kapitalbasförordningen åsättas ett nuanskaffningsvärde (NUAK). En anläggningstillgång åsätts en avskrivningstid om fyrtio år (ledning, transformatorstationer m.m.) eller tio år (anläggningar för mätning, driftsystem, system för beräkning och rapportering, m.m.). Kapitalkostnaden beräknas med en real annuitetsmetod.²⁷

EI har som metod för att beräkna rimlig *avkastning* valt att använda metoden Weighted Average Cost of Capital (WACC) som står för en genomsnittlig vägd kapitalkostnad. Sådan kalkylränta ska i schablonmetoden fastställas reallt före skatt.

Löpande kostnader utgörs av summan av *påverkbara* respektive *opåverkbara* kostnader. Opåverkbara kostnader är nätföretagens kostnader till överliggande nät, myndighetsavgifter, samt under den första tillsynsperioden, även

²⁵ Bilaga 4 till beslutet, *Metod för beräkning av intäktsram, formler samt kortfattad beskrivning*, s. 1

²⁶ EI R2009:9, *Förhandsreglering av elnätsavgifter – principiella val i viktiga frågor*, och EI R2010:24, *Förhandsprövning av elnätstaxor – slutrapport inför första tillsynsperioden 2012-2015*

²⁷ En real annuitetsmetod innebär att kapitalkostnader (avskrivningar och räntor) utjämnas över anläggningstillgångarnas reglermässiga livslängd (avskrivningstiden). En real annuitet är så beräknad att den ger ett reallt lika stort belopp i kronor varje år under anläggningens ekonomiska livslängd och därmed blir kapitalkostnaden konstant under anläggningens reglermässiga livslängd.

nätförluster och nätnyttoersättning. Förarbetena anger att kostnader som företagen inte kan påverka bör betraktas som skäliga i sin helhet.²⁸ Påverkbara kostnader är kostnader som inte definierats som opåverkbara, t.ex. kostnader för drift och underhåll och kundrelaterade kostnader. De påverkbara kostnaderna ska enligt EI åsättas ett generellt effektiviseringskrav om 1 % per år under tillsynsperioden (endast kostnader för en ändamålsenlig och effektiv drift av en nätverksamhet anses som skäliga).²⁹ Avbrottsersättning anses inte vara en skälig kostnad enligt 5 kap. 8 § andra stycket ellagen och ingår därmed inte i intäktsramen. De löpande kostnaderna beräknas utifrån de historiska kostnaderna under åren 2006-2009, vilka indexerats upp till 2010 års penningvärde.³⁰

Vid bedömningen av intäktsramen ska även *kvaliteten* i elnätsföretagens sätt att bedriva nätverksamheten beaktas enligt 5 kap. 7 § ellagen. Förbättrad kvalitet medför tillägg med ett visst belopp som EI fastställer till intäktsramen, medan försämrade kvalitet medför avdrag på motsvarande sätt.

Nätföretagen ska enligt 5 kap. 2 § ellagen lämna in förslag till intäktsram till EI med de uppgifter som krävs för att pröva förslaget. Inför tillsynsperioden 2012-2015 skulle sådana förslag inges senast den 31 mars 2011. De uppgifter som ska lämnas av nätföretagen redogörs för i EIs föreskrifter och allmänna råd (EIFS 2010:6) om nätkoncessionhavares förslag till intäktsram och insamling av uppgifter för att bestämma intäktsramens storlek.

4.3 E.ONs verksamhetsplan och ansökan om intäktsram

E.ON ingav sin ansökan om intäktsram för Redovisningsenheten avseende tillsynsperioden 2012-2015 till EI den 31 mars 2011, se [Bilaga 1](#).

Ansökan baseras på E.ONs verksamhetsplan, vilken utgör en integrerad del av ansökan för Redovisningsenheten för 2012-2015. Verksamhetsplanen redogör för de åtgärder samt investerings- och utvecklingsbehov som styr Redovisningsenhetens verksamhet under den kommande tillsynsperioden med

²⁸ Prop. 2008/09:141, s. 65

²⁹ Se EI R2010:11, *Förhandsregleringens krav på effektiviseringar*, s. 43

³⁰ EI R2010:06, *Löpande kostnader i förhandsregleringen – grundprinciper vid beräkningen*, s. 18-20

hänsyn till beslutade lagkrav och andra kända förutsättningar för nätverksamheten, se bl.a. beskrivning av nätföretagens förutsättningar i punkten 4.1 ovan samt i Bilaga 1.³¹ Verksamhetsplanen har arbetats fram enligt samma metodik som vid normalt arbete för att ta fram ekonomiska prognoser för verksamheten.

Verksamhetsplanen grundas på de krav som samhället, kunderna och E.ON själva ställer rörande hög leveranssäkerhet, tillförlitlig eldistribution och anpassning av elnäten till ett s.k. uthålligt energisystem. Verksamhetsplanen innefattar även information och prognoser om volymförändringar och kostnader för överföring, nätförluster, drift och underhåll, nyanslutningar, investeringsbehov och avskrivningar.³²

Verksamhetsplanen utgår från att bibehålla en kontinuitet och stabilitet i prissättningen samtidigt som nivån ska möjliggöra nu kända och rimliga krav på utveckling och kvalitet i elnäten under perioden 2012-2015. Härefter har en rimlig intäktsnivå fastställts, som således utgör E.ONs ansökta intäktsram för tillsynsperioden 2012-2015 och som uppgår till 2.669.000 tkr.

Ansökt belopp baseras alltså på de faktiska krav och utvecklingsbehov som E.ON med största sannolikhet vet kommer att inträffa under den kommande tillsynsperioden. För att kontrollera rimligheten i den sålunda framräknade intäktsramen som behövs för att bedriva verksamheten 2012-2015 har E.ON använt EIs schablonmetod.³³ Enligt EIs schablonmetod skulle Redovisningsenhetens tillåtna intäkter för tillsynsperioden uppgå till ett högre belopp än det av E.ON begärda (se nedan).

4.4 EIs beslut och övergångsregleringen

På basis av övergångsregleringens formel har EI beslutat att tillerkänna Redovisningsenheten en intäktsram om 2.362.535 tkr för tillsynsperioden 2012-

³¹ Bilaga 1, s. 5-8

³² Se avsnitt 3 och 4 i verksamhetsplanen (Bilaga 1) för närmare beskrivning av de förutsättningar och antaganden som ligger till grund för verksamhetsplanen och sökt intäktsram.

³³ Detaljerade uppgifter om hur intäktsramen har beräknats finns i avsnitt 4 och 5 i ansökan (Bilaga 1)

2015 i 2010 års prisnivå. Detta innebär således en sänkning av den sökta intäktsramen med ett belopp om 306.465 tkr, motsvarande ca 11,5 %.

EI har i sitt beslut beräknat den fastställda intäktsramen med utgångspunkt i sin schablonmetod. EI har därvid bedömt att Redovisningsenhetens högsta godtagbara intäktsram (enligt schablonmetoden) uppgår till ett belopp om 2.704.724 tkr.³⁴ Som noterats under punkten 2 ovan överstiger detta belopp således den av E.ON ansökta intäktsramen (om 2.669.000 tkr) med 35.724 tkr motsvarande ca 1,3 %.

I sitt beslut angående intäktsramen för perioden 2012-2015 har myndigheten, emellertid – i tillägg till den schablonmetod som beskrivits ovan – tillämpat en övergångsreglering, enligt vilken EI velat säkerställa att tarifferna under en övergångsperiod om 18 år inte höjs oskäligt mycket från år till år med beaktande av kravet på låga och stabila elnätstariffer.³⁵

Övergångsregleringen beskrivs närmare i bilaga 4 till EIs beslut. Den syftar enligt EI till att utjämna skillnaden mellan den enligt schablonmetoden beräknade intäktsramen för perioden 2012-2015 och nätföretagets s.k. ”nuvarande intäkter”³⁶ om denna mellanskillnad skulle medge vad EI anser vara alltför kraftiga tariffhöjningar för kunderna. Denna utjämning ska enligt EI ske under fyra tillsynsperioder (dvs. 16 år) med tillägg för åren 2010 och 2011³⁷, dvs. under en period om hela 18 år (16+2). Intäktsramarna för varje tillsynsperiod under övergångsregleringen bestäms av en andel historiska intäkter för åren 2006-2009 i 2010 års prisnivå (dvs. ”nuvarande intäkter”) och en andel schablonmetod. För första tillsynsperioden 2012-2015 utgörs intäktsramen till 12/18 av ”nuvarande intäkter” och 6/18 av schablonmetoden. För tillsynsperiod två och tre ökar schablonmetodens betydelse för att i fjärde

³⁴ EIs beslut, s.9

³⁵ Se EIs beslut, s. 10, och bilaga 4 till beslutet, s. 8 och 10. Kravet på ”låga och stabila nättariffer” var ett kriterium vid skälighetsbedömningen enligt tidigare gällande reglering av nättariffer i efterhand (se prop. 1993/94:162, s. 158 och prop. 1996/97:136, s. 146), som numer har ersatts av nu tillämpad förhandsreglering där sagda krav däremot inte anges som ett självständigt kriterium vid skälighetsbedömningen.

³⁶ Enligt EIs metod beräknas nuvarande intäkter som historiska intäkter 2006-2009 uppräknat till 2010 års prisnivå.

³⁷ Detta beror på att EIs schablonmetod utgår från företagets intäkter för 2006-2009 (i 2010 års prisnivå).

tillsynsperioden vara den beräkningsmodell som avgör bedömningen av intäktsramen.

Enligt övergångsregleringen bestäms således intäktsramen för tillsynsperioden 2012-2015 enligt följande formel:

$$\text{Intäktsram} = \text{nuvarande intäkter} + (\text{intäktsram enligt schablonmetoden} - \text{nuvarande intäkter}) * 6/18$$

EI anför i beslutet att kundkollektivet som helhet, givet den valda övergångsperioden, får vidkännas en ökning av nätavgifterna under tillsynsperioden 2012-2015 med knappt 12 % varvid kravet på stabila tariffer generellt bör vara beaktat.³⁸

Övergångsregleringen får till konsekvens att ett framräknat belopp enligt schablonmodellen får ett genomslag med endast en tredjedel (1/3) i den beslutade intäktsramen. De övriga två tredjedelarna (2/3) hänförs till de historiska förhållandena genom parametern ”nuvarande intäkter”.³⁹

Med hänsyn härtill anser EI att E.ONs intäkter för Redovisningsenheten endast ska få tillåtas öka med 6/18⁴⁰ av differensen mellan den enligt schablonmetoden beräknade intäktsramen (2.704.724 tkr) och E.ONs nuvarande intäkter 2006-2009 (2.191.441 kr) - dvs. med 6/18 x (2.704.724 – 2.191.441) = 171.094 tkr. Detta medför enligt EIs beslut en högsta tillåten intäktsram för Redovisningsenheten under perioden 2012-2015 om totalt 2.362.535 tkr (2.191.441 tkr + 171.094 tkr) enligt vad som angetts ovan.

Grunderna för beräkningen av intäktsramen enligt schablonmetoden har före beslutet beskrivits bl.a. i flera rapporter från EI⁴¹ och kan även sägas ha stöd i

³⁸ Se s. 4 ö i bilaga 4 till beslutet

³⁹ Detta följer av övergångsregleringens formel enligt följande:
$$\text{Beslutad intäktsram} = \text{nuvarande intäkter} + 6/18 \times (\text{intäktsram enligt schablonmetoden} - \text{nuvarande intäkter}) =$$
$$\text{nuvarande intäkter} + 1/3 \times \text{intäktsram enligt schablonmetoden} - 1/3 \times \text{nuvarande intäkter} =$$
$$2/3 \times \text{nuvarande intäkter} + 1/3 \times \text{intäktsram enligt schablonmetoden}$$

⁴⁰ Täljaren (6) i kvoten utgörs av fyra år för tillsynsperiodens längd med tillägg för de två åren 2010 och 2011, som enligt EI också ska inkluderas i övergångsperioden, eftersom de nuvarande intäkterna beräknas som de historiska intäkterna 2006-2009 uppräknat i 2010 års prisnivå.

⁴¹ Se EIs beslut, s. 9

ellagen och dess förarbeten. Den modifiering av schablonmetoden som övergångsregleringen innebär har däremot inte varit känd av E.ON eller andra nätföretag före beslutet. Övergångsregleringen berörs varken i ellagen eller dess förarbeten. Den har inte heller före beslutet redovisats av EI på ett sådant sätt att dess faktiska tillämpning vid EIs beslutsfattande har varit möjlig att beakta eller kalkylera vid tidpunkten för ansökningarna om intäktsramar.

UTVECKLING AV GRUNDERNA FÖR TALAN

Nedan utvecklar E.ON grunderna för sin talan i målet. Dispositionen följer i allt väsentligt den ordning i vilken bolagets yrkanden har framställts (se punkten 1 ovan).

5. BEGÄRD INTÄKTSRAM UPPFYLLER ELLAGENS ALLA KRAV

Som framgår av punkten 1.1(i) ovan har E.ON i första hand yrkat att den sökta intäktsramen fastställs.

Den sökta intäktsramen uppfyller samtliga de kriterier som anges i 5 kap. 6-9 §§ ellagen. Sökt intäktsram är således nödvändig för att E.ON ska erhålla skälig kostnadstäckning och rimlig kapitalavkastning baserat på de krav som lagstiftningen ställer på E.ON som nätkoncessionsinnehavare. E.ON har därför enligt ellagen en rätt att ta ut de intäkter som följer av den sökta intäktsramen, medan en sänkning enligt beslut medför en långtgående och otillåten inskränkning av denna rätt.

Därtill medför en intäktsram i enlighet med E.ONs ansökan också att de av EI (utan stöd i ellagen eller dess förarbeten) uppställda kraven på låga och stabila nättariffer uppfylls.

Detta utvecklas under punkterna 5.1-5.5 nedan.

5.1 Sökt intäktsram krävs för skälig kostnadstäckning

E.ONs begäran om intäktsram för Redovisningsenheten baseras, som angetts ovan, på den verksamhetsplan som E.ON upprättat för Redovisningsenheten för tillsynsperioden 2012-2015.⁴² Innehållet i verksamhetsplanen har föregåtts av noggranna bedömningar och beräkningar, samt har kontrollerats mot den av EI inför beslutet angivna schablonmetoden för bedömning av intäktsramens skälighet. Innehållet i Bilaga 1 åberopas därför generellt.

E.ONs begärda intäktsram är utformad för att täcka bolagets skäliga kostnader för att bedriva nätverksamheten under tillsynsperioden mot bakgrund av kända

⁴² Se punkten 4.3 ovan och Bilaga I

faktiska krav och förutsättningar för nätverksamheten under 2012-2015.⁴³ Med skäligen kostnader i nätverksamheten avses enligt 5 kap. 8 § ellagen kostnader för en ändamålsenlig och effektiv drift av nätverksamheten med likartade objektiva förutsättningar. Därutöver ska intäktsramen ge en rimlig avkastning på det kapital som används i nätverksamheten (vilket utvecklas särskilt under punkten 5.2 nedan).

5.1.1 *Löpande påverkbara kostnader baseras på ställda krav och är i nivå med schablonmetodens beräkning*

Som grund för bedömningen av vilka kostnader som krävs för att uppnå en ändamålsenlig och effektiv nätverksamhet, givet de objektiva förutsättningarna, ligger de krav som samhället, kunderna och E.ON ställer på leveranssäkerhet, effektivitet och en långsiktig hållbar energiförsörjning, se punkterna 4.1 och 4.3 ovan. Dessa krav ligger således till grund för E.ONs sökta intäktsram enligt vad som närmare redovisas i verksamhetsplanen (Bilaga 1).

Verksamhetsplanen och ansökan omfattar därmed endast de kostnader för bl.a. investeringar och utvecklingsbehov m.m. som är kända och realistiska under tillsynsperioden. Härtill kommer en prognos för opåverkbara kostnader (se nedan). Verksamhetsplanen utgår från att verksamheten kommer att bedrivas under normala förhållanden och med normal utveckling. Detta innebär att verksamhetsplanen, och därmed ansökt intäktsram, inte beaktat eller tagit höjd för kostnader och konsekvenser av oförutsebara eller extrema händelser såsom stormar i omfattningen av stormarna *Guðrun* och *Per*.

Bland de krav och utvecklingsbehov som E.ON möter under den kommande tillsynsperioden kan särskilt nämnas fortsatta omfattande anslutningar av nya vindkraftsanläggningar, fortsatta vädersäkringar, förstärkningar av elnäten för att underlätta anslutning av småskalig elproduktion, successiv övergång till smarta elnät och timvis mätning för alla kunder.⁴⁴

⁴³ A.st.

⁴⁴ Bilaga 1, s. 4-8. Se även punkten 4.1 och 4.3 ovan.

Den förväntade tillväxten för transporterad energi i Redovisningsenhetens lokalnät beräknas till ca 1 % per år från 2010 till 2015.⁴⁵

Mot denna huvudsakliga bakgrund har E.ON i sin ansökan angett att de påverkbara löpande kostnaderna bedöms uppgå till 474.000 tkr. EI har med stöd av schablonmetoden beräknat de löpande kostnaderna till ett något lägre belopp, nämligen 429.616 tkr. Dock ska här beaktas att en effektivisering om 2,4 % uppnås genom E.ONs verksamhetsplan, vilket ska jämföras med 1 % som förutsätts i schablonmetoden. Något högre påverkbara kostnader ger således en avsevärt högre effektivisering, vilket innebär att E.ONs angivna löpande påverkbara kostnader är skäliga över tid.

5.1.2 *Löpande opåverkbara kostnader är ostridiga*

E.ON bedömer att bolaget kommer att få vidkännas kraftigt ökade opåverkbara kostnader för transitering av el under tillsynsperioden. Detta beror huvudsakligen på de betydande avgiftshöjningar som stamnätsägaren affärsverket Svenska Kraftnät har aviserat för kommande år med hänvisning till stora investeringsprojekt och förändrade förutsättningar för stamnätsverksamheten.⁴⁶ Transiteringskostnaderna (dvs. avgifterna till överliggande nät) beräknas för 2015 ha ökat med ca 30 % jämfört med 2010.⁴⁷

Lagstiftaren har tydligt angett att de opåverkbara kostnaderna i sin helhet ska anses skäliga vid bedömningen av intäktsramen.⁴⁸ Detta har också angetts av EI i rapporten EI R2010:06, *Löpande kostnader i förhandsregleringen – grundprinciper vid beräkning*, där det anförs att ”vissa löpande kostnader ska i regleringen betraktas som opåverkbara och dessa kommer att accepteras i sin helhet.” EI har med stöd av schablonmetoden beräknat Redovisningsenhetens opåverkbara kostnader i enlighet med den prognos som E.ON redovisat till EI, vilken överensstämmer med den prognos som Svenska Kraftnät angett för 2012-

⁴⁵ Bilaga 1, s. 9

⁴⁶ Se Svenska Kraftnäts Investerings- och finansieringsplan för åren 2013 – 2015, 2012-02-17, 2012/199

⁴⁷ Enligt Svenska Kraftnäts investerings- och finansieringsplan för åren 2012-2014, daterad 2011-02-21, s. 24, bedömer Svenska Kraftnät att effektavgiften behöver öka med upp emot 10 procent 2012 för att sedan fortsätta öka med ca 10 procent under resterande del av regleringsperioden. Energipriserna antas öka med 2-3 procent per år.

⁴⁸ Prop. 2008/09:141, s. 65

2015, se ovan. De förhållanden som angetts ovan beträffande ökade kostnader för överliggande nät och nivån på dessa torde vara ostridiga i målet.

5.1.3 *Slutsats*

Mot nu angiven bakgrund menar E.ON att de löpande kostnader, både påverkbara och opåverkbara, som anges i E.ONs verksamhetsplan för tillsynsperioden är skäligen för bedrivande av nätverksamheten, enligt de kriterier som ska beaktas enligt 5 kap. ellagen. De opåverkbara kostnaderna (t.ex. kostnader för överliggande nät) ska dessutom enligt lagmotiven anses skäligen i sin helhet vid bedömningen av intäktsramen.

Sammanfattningsvis krävs sökt intäktsram för att uppnå skälig kostnadstäckning för nätverksamheten i Redovisningsenheten. Den sänkning av den sökta intäktsramen som följer av EIs beslut innebär att Redovisningsenheten inte erhåller föreskriven skälig kostnadstäckning.

5.2 **Sökt intäktsram krävs för rimlig avkastning på kapitalbasen**

I 5 kap. 6 § ellagen anges att intäktsramen, utöver skälig kostnadstäckning, ska ge rätt till rimlig avkastning på det kapital som krävs för att bedriva verksamheten (kapitalbasen). Hur kapitalbasen ska beräknas är reglerat i kapitalbasförordningen. I motiven till den reviderade ellagen anges att man vid bedömning av rimlig avkastning ska utgå från att avkastningen i nätverksamheten ska motsvara vad som kan bedömas normalt för konkurrensutsatt affärsverksamhet med motsvarande risknivå, vilket förutsätts leda till en lämplig avvägning mellan elkundernas och nätföretagens intressen. Detta avkastningskrav förutsätts enligt lagstiftaren ange vad som krävs för att möjliggöra nödvändiga investeringar för att upprätthålla en rimlig överföringskapacitet på nätet, dvs. avkastningskravet avser inte endast elnätsverksamheten som helhet utan varje sådan nödvändig investering.⁴⁹ E.ON hänvisar även i denna del till vad som ovan angetts beträffande de krav som ställs på verksamheten och de investerings- och utvecklingsbehov som bolaget bedömer föreligger under den kommande tillsynsperioden. E.ON uppfattar att även dessa förhållanden är ostridiga i målet.

⁴⁹ Prop. 2008/09:141, s. 24-25, jfr. s. 58, s. 60 f och s. 102.

5.2.1 *Yrkad kapitalkostnad understiger schablonmetodens beräknade kapitalkostnad*

Oaktat de skillnader som kan finnas i tillämpade beräkningsmetoder för kapitalkostnad, har EI med stöd av schablonmetoden beräknat Redovisningsenhetens sammanlagda kapitalkostnad till 1.340.597 tkr, vilket åter är ett *högre* belopp än det av E.ON yrkade, vilket endast uppgår till 1.260.000 tkr. Detta visar att E.ONs kapitalkostnad med marginal får anses skälig.

5.2.2 *Slutsats*

E.ON menar sammantaget att det avkastningskrav – och därmed sammanhängande kapitalkostnader – för Redovisningsenheten som E.ON lagt till grund för sin begärda intäktsram är förenligt med kravet på rimlig avkastning enligt 5 kap. 6 § ellagen. Den sänkning av den sökta intäktsramen som följer av EIs beslut medger, enligt E.ONs bedömning, inte att bolaget erhåller föreskriven rimlig avkastning på kapitalbasen (se vidare punkten 6 nedan).

5.3 **Sänkningen av intäktsramen är oproportionerlig**

Som sagts ovan har EI i sitt beslut konstaterat att den av E.ON sökta intäktsramen för Redovisningsenheten *understiger* det belopp som EI enligt schablonmetoden bedömt som den högsta godtagbara intäktsramen över tid.⁵⁰

EI har därefter anfört att myndigheten vid skälighetsbedömningen av intäktsramen, som ett ytterligare led, ska beakta kundernas rätt till ”låga och stabila tariffer” för att säkerställa att kunderna inte får vidkännas omotiverat stora avgiftsförändringar från ett år till ett annat.⁵¹ Detta är således EIs motiv för införandet av en övergångsperiod, genom vilken rätten att uppbära intäkter som bedömts skäliga enligt EIs schablonmetod, begränsas.

EIs bedömning av intäktsramens skälighet utifrån det föregivna kravet på låga och stabila tariffer för kunderna tar emellertid sikte på en tidigare gällande

⁵⁰ EIs beslut, s.10

⁵¹ EIs beslut, s. 10, och bilaga 4 till beslutet, s. 8 och 10, samt se punkten 4.4 ovan

regleringsmodell och motivuttalanden⁵² i anslutning till numera upphävda bestämmelser i ellagen.⁵³

Dessa båda kriterier ("låga och stabila") är således inte avsedda att tillämpas vid skälighetsbedömningen av elnätsföretagens intäkter enligt nu gällande regleringsmodell, som utgår från en i förväg fastställd intäktsram. Därvid ska enligt ellagen enbart prövas om ramen täcker skäliga kostnader och behovet av en rimlig avkastning för nätverksamheten. I motsats till tidigare regleringsmodell och det sätt på vilket EI motiverat övergångsperioden är således kundtarifferna numera inte föremål för en direkt skälighetsprövning. Enligt gällande regleringsmodell ska konsumentintresset istället tas till vara genom att *intäkterna* är skäliga.⁵⁴

Härtill kommer att EIs egen bedömning i realiteten endast fokuserat på kravet på att tarifferna ska vara "stabila", men inte omfattat någon prövning av begreppet "låga" tariffer.⁵⁵

När EI på detta sätt – utan stöd i lag och förarbeten och till synes endast baserat på någon form av fritt skön – väljer att inskränka E.ONs rätt enligt ellagen till intäkter som inte överstiger (utan tvärtom understiger) den nivå som ostridigt utgör en godtagbar intäktsnivå över tid, måste denna inskränkning kunna motiveras av utomordentligt starka skäl. Detta gäller i synnerhet när inskränkningen att få uppbära godtagbara intäkter kan komma att innebära begränsningar i E.ONs möjligheter att bedriva och utveckla nätverksamheten på det sätt som lagstiftaren i andra sammanhang angett och kräver.⁵⁶

Några sådana beaktansvärda skäl föreligger inte. De av EI åberopade grunderna för nedsättning av E.ONs sökta intäktsram baseras, enligt vad som sagts ovan, på motivuttalanden till upphävda bestämmelser i ellagen enligt en tidigare gällande

⁵² Se prop. 1993/94:162, s. 158 och prop. 1996/97:136, s. 146

⁵³ Fram till 1 juli 2002 angavs i ellagen att tarifferna skulle vara skäliga och utformade på sakliga grunder.

⁵⁴ Jfr prop. 2008/09:141 s. 31 och s. 80-81. Skälighetsbedömningen av nätföretagens intäkter har således inte direkt att göra med utformningen av nättarifferna gentemot enskilda kunder.

⁵⁵ Detta utvecklas särskilt under punkten 5.4.4 nedan

⁵⁶ Se punkten 6.5 nedan med där angivna hänvisningar

regleringsmodell (*ex post*-modellen). Gällande regleringsmodell syftar till att pröva skäligheten av en intäktsram, som inte inrymmer en bedömning av kundtariffer på det sätt EI synes göra gällande. De av EI åberopade skälen för nedsättning av E.ONs intäktsram kan således inte motiveras genom något – i detta sammanhang – av lagstiftaren sanktionerat allmänt intresse.

Än mindre är EIs skäl nödvändiga för att uppnå ett sådant allmänt föregivet intresse (om detta likväl skulle anses föreligga), eftersom de tariffhöjningar som E.ONs sökta intäktsram bedöms resultera i väl uppfyller kraven på att vara ”låga och stabila” i den mening som EI rimligen kan anses avse.⁵⁷

Vid en slutlig avvägning mellan de föregivna intressen som EI anför som grund för att reducera E.ONs sökta intäktsram och E.ONs lagfästa intresse att kunna uppbära skälig kostnadstäckning och rimlig avkastning, måste därtill särskilt beaktas att den reducering av intäkterna som genom övergångsperioden sker under den nu aktuella tillsynsperioden och de två därpå följande (2016-2019 resp. 2020-2023)⁵⁸ utgör en oåterkallelig förlust för E.ON. Denna förlust kan inte kompenseras genom ökade intäkter under den fjärde tillsynsperioden (2024-2027), då övergångsregleringen medger att E.ON får uppbära en intäktsram som motsvarar schablonmetodens resultat. Vid denna avvägning framstår därför sammantaget den reducering som följer av beslutet som uppenbart oproportionerlig. Någon sådan reducering bör således rätteligen inte ske, varvid E.ONs sökta intäktsram, som uppfyller ellagens krav, ska bifallas.

5.4 Sökt intäktsram uppfyller EIs krav på låga och stabila tariffer

E.ON önskar här inledningsvis framhålla att man i och för sig har förståelse för synpunkten att tarifferna bör vara så ”låga” som möjligt, och att de behöver justeras så lite som möjligt från år till år, givet de faktiska och rättsliga

⁵⁷ Se vidare punkten 5.4 nedan

⁵⁸ EIs övergångsperiod innebär att intäktsramarna för varje tillsynsperiod bestäms som en viss andel ”nuvarande intäkter” och en viss andel schablonmetodens intäkter, se även bilaga 4 till EIs beslut, s. 4:

- Första perioden (2012-2015): 12/18 x nuvarande intäkter + 6/18 schablonmetoden
- Andra perioden (2016-2019): 8/18 x nuvarande intäkter + 10/18 schablonmetoden
- Tredje perioden (2020-2023): 4/18 x nuvarande intäkter + 14/18 schablonmetoden
- Fjärde perioden (2024-2027): schablonmetoden

förutsättningar som gäller för verksamheten. Detta synsätt speglas också i E.ONs tariffsättning. Som sagts ovan är det dock en helt annan sak att i rättslig mening väga in ett krav på ”låga och stabila tariffer” i en regleringsmodell som utgår från helt andra förhållanden än kundtariffernas storlek och relativa utveckling, och där kundintresset tas tillvara genom bedömning av intäkternas skälighet (se ovan).

Om rätten trots detta skulle godta EIs synsätt att intäktsramen enligt nu gällande regleringsmodell, utöver de krav som anges i 5 kap. 6-9 §§ ellagen, bör bedömas med beaktande av kravet på ”låga och stabila kundtariffer” – bestrider emellertid E.ON att detta utgör omständigheter som kan motivera sänkningen av E.ONs sökta intäktsram för Redovisningsenheten.

En individualiserad bedömning av den sökta intäktsramen för Redovisningsenheten ger vid handen att det inte krävs någon nedsättning under en övergångsperiod för att Redovisningsenhetens tariffer ska anses förenliga med EIs uppställda krav på låga och stabila tariffer. Även med utgångspunkt i dessa krav står därför beslutet i strid med ellagen och proportionalitetsprincipen enligt vad som angetts i punkten 5.3 ovan. Skälen för detta synsätt utvecklas ytterligare nedan.

5.4.1 *EI har använt fel jämförelsevärden vid bedömning av tariffhöjningen*

EI redogör i beslutet för sin bedömning av den yrkade intäktsramen och konstaterar att den av E.ON ansökta intäktsramen om 2.669.000 tkr understiger det belopp som erhålls genom beräkning enligt schablonmetoden. Därefter anför EI att kunderna inte ska få omotiverat stora avgiftsförändringar från ett år till ett annat och att de förändringar som kan ”tillåtas i det enskilda fallet måste bedömas utifrån företagets nuvarande intäktsnivå”.⁵⁹ Från att först konstatera att storleken på avgiftsförändringarna måste bedömas i varje enskilt fall, går EI över till att motivera den beslutade intäktsramen för Redovisningsenheten utifrån vilken höjning E.ON skulle ha möjlighet att göra utifrån schablonmetodens resultat. EI anför att den beräknade intäktsram för Redovisningsenheten som erhålls genom schablonmetoden skulle göra det möjligt för E.ON att höja

⁵⁹ EIs beslut, s. 10

tarifferna med 513.283 tkr under tillsynsperioden 2012-2015 då en jämförelse görs med intäkterna för 2006-2009 i 2010 års prisnivå. Enligt EI är en sådan höjning inte förenlig med kravet på låga och stabila tariffer och den ”möjliga avgiftshöjningen” måste därför utjämnas över tid.

Den av EI gjorda jämförelsen är dock felaktig då den inte utvärderar E.ONs verkligt begärda intäktsram för Redovisningsenheten, utan istället utgår från en högre, med schablonmetoden bedömd, intäktsram som E.ON inte har begärt. Fel jämförelsevärden har således använts.

Den av E.ON föreslagna intäktsramen för Redovisningsenheten baseras på verkliga antaganden och understiger det belopp som framräknats enligt schablonmetoden med 35.724 tkr. Det är rimligen den nivå som E.ON begärt som ska sätta ramen för hur hög en eventuell avgiftsförändring kan bli – *inte* den nivå som blir resultatet av en tillämpning av schablonmetoden. EIs motivering till sitt beslut utgår från vad schablonmetoden medger och därmed har det inte skett en sådan individuell bedömning på det sätt som EI själv anser ska göras. Vid en individuell bedömning borde EI istället, som en första utgångspunkt, ha utgått från verkligt sökt belopp i enlighet med E.ONs ansökan.

5.4.2 *EI beaktar inte att intäktsramen innehåller fler poster än överföringsintäkter*

EI motiverar övergångsregleringen med att de intäktsramar som schablonmetoden ger förvisso är korrekta, men skulle medföra alltför höga tariffhöjningar från år till år för kundkollektivet. Här avser EI rimligen överföringsavgifterna, eftersom anslutningsavgifterna är individuella för varje enskild anslutnings förutsättningar och möjlighet finns att få sådana avgifter prövade i särskild ordning. EI synes därför i beslutet jämställa en höjning av intäkterna med en höjning av överföringstarifferna gentemot kunderna. Detta är inte korrekt.

Nätföretagens totala intäkter består av olika typer av intäktsslag (som årligen redovisas till EI) och utgörs bl.a. av överföringsintäkter, anslutningsintäkter, engångsintäkter och övriga rörelseintäkter. Övriga rörelseintäkter avser t.ex.

intäkter från kravavgifter, faktureringsavgifter, intäkter från flyttning av ledning och intäkter från skrotförsäljning.⁶⁰

EI tar inte hänsyn till att en intäktsram innefattar fler intäktsposter än intäkter från överföringstariffer. Ökade intäkter för ett nätföretag kan således hänföra sig till öknings i olika intäktsslag, dvs. det kan bero på höjda överföringstariffer, ökad volym eller ökat antal anslutningar. För E.ONs del har t.ex. antalet anslutningar av vindkraftverk, och därmed intäkterna från dessa, ökat kraftigt sedan jämförelseåren 2006-2009, och anslutningsintäkterna förväntas fortsätta öka i stor omfattning under tillsynsperioden.

Det förhållandet att ett elnätsföretags totala intäkter ökar till följd av att antalet anslutningar eller intäkter i övrigt ökar, t.ex. pga. volymförändringar, leder alltså inte till slutsatsen att nivån för elnätsföretagets överföringstariffer eller tariffer för anslutning av elektriska anläggningar med automatik ökar för hela kundkollektivet. Tarifferna skulle rent av kunna vara oförändrade även om de totala intäkterna skulle öka. Detta förhållande har inte alls beaktats av EI. Det saknas således en ”neutralisering” av intäkterna som kan ligga till grund för en bedömning av vilka tariffhöjningsnivåer kunderna kan drabbas av.

Ett nätföretags totala intäktsutveckling har således inte någon direkt koppling till vilken avgiftsförändring som kundkollektivet får. Det är därför inte korrekt att enbart utifrån intäktsutvecklingen för de totala intäkterna i nätverksamheten bedöma vilken avgiftsförändring som är möjlig. Ej heller kan man, på det sätt EI gjort i beslutet, dra slutsatsen att den ökade intäktsnivån under tillsynsperioden i sig skulle innebära att avgiftshöjningar kommer att ske överstigande den nivå som EI förespråkar som rimlig att belasta kunderna med.⁶¹ Den bedömda intäktsutvecklingen för tillsynsperioden kommer till förhållandevis stor del även att bero på att andra intäkter erhålls, t.ex. för att ansluta enskilda nya kunder till Redovisningsenhetens elnät. Detta har tydligt redovisats i ansökan och det anförda motiverar en högre intäktsutveckling än den EI anser bör gälla.

⁶⁰ EIFS 2010:6, 5 §

⁶¹ EI anger att kundkollektivets krav på stabila tariffer generellt bör vara beaktat vid en ökning av nätavgifterna om 12 % under tillsynsperioden 2012-2015, se bilaga 4 till EIs beslut, s. 4 ö.

E.ON har, för att åskådliggöra bristen i Els resonemang, särskiljt de olika intäktsposterna och delat upp begärd intäktsram för Redovisningsenheten på intäktslagen nätintäkter (överföringsintäkter), anslutningsintäkter respektive övriga intäkter (vilka motsvarar övriga rörelseintäkter beskrivna ovan). Tabellen nedan visar prognostiserade intäktsförändringar för respektive intäktslag baserad på begärd intäktsram.

Nuvarande intäkter 2006-2009 i 2010 års prisnivå (tkr)	
Nätintäkter	2 153 224
Anslutningsintäkter	36 596
Övriga intäkter	1 621
TOTALA Intäkter	2 191 441

Begärda intäkter i regleringsperioden 2012-2015 i 2010 års prisnivå (tkr)	
Nätintäkter	2 600 123
Anslutningsintäkter	67 000
Övriga intäkter	1 877
TOTALA Intäkter	2 669 000

Förändring per år (procent)	
Nätintäkter	3,19 %
Anslutningsintäkter	10,60 %
Övriga intäkter	2,47 %
TOTALA Intäkter	3,34 %

Förändring per år (tkr)	
Nätintäkter	446 900
Anslutningsintäkter	30 404
Övriga intäkter	256
TOTALA Intäkter	4 77 559

Huvuddelen av intäkterna utgörs förvisso av överföringsintäkter, men dessa skulle enligt begärd intäktsram dock komma att förändras i en högst rimlig takt,

nämligen i genomsnitt 3,19 % per år under första tillsynsperioden. Denna ökning är emellertid fortfarande inte neutraliserad i så motto att ökning av nätintäkter som hänför sig till ökad volym har beaktas. Av denna genomsnittliga ökning om 3,19 % beror således en del på intäkter från ökad överföring av el – inte på höjda tariffer gentemot kund. Därutöver återspeglar intäktsökningen även de tariffhöjningar som föranleds av de kommande avgiftshöjningarna för överliggande nät och som är sådana opåverkbara kostnader som anses skäliga och som utan begränsning måste få genomslag gentemot kund (se punkten 6.1 nedan). Redovisningsenhetens ”egen del” av höjningen av nättariffen understiger mot denna bakgrund 0,3 % per år (se vidare punkten 5.4.5 nedan).

EI kan rimligen inte dra de slutsatser man har gjort om tariffhöjningar gentemot kund baserat enbart på ansökt intäktsram och utan åtskillnad mellan intäktslag och höjningsorsaker. EI borde, innan en övergångsreglering tillämpas, ha utrett hur ansökt intäktsram fördelas. En sådan utredning skulle ha visat att E.ONs ansökta intäktsram och de tariffhöjningar som denna intäktsram skulle ge upphov till är förenliga med ellagens krav samt därtill EIs uppställda krav på låga och stabila tariffer. Utifrån dessa krav finns således inte något objektivet behov av en reducering av intäktsramen under en övergångsperiod för Redovisningsenheten.

5.4.3 *Särskilt om intäktsutvecklingen enligt begärd intäktsram*

Enligt EI innebär den av E.ON sökta intäktsramen för Redovisningsenheten – vid en jämförelse med historiska intäkter – en möjlig total intäktsökning med 3,34 % per år för Redovisningsenheten, se tabellen ovan.⁶²

EI har i sina beslut om intäktsramar för elnätsföretagen i branschen godtagit intäktshöjningar mellan 0-7,28 % per år. Den intäktsökning om 3,34 % som E.ONs ansökan innebär, ligger inom detta intervall, och bör således vara skälig och tillåten. Av EIs beslut framgår inte varför myndigheten ej godtagit den av E.ON begärda intäktsökningen när myndigheten samtidigt tillåtit större ökning (dvs. upp till 7,28 %) för andra nätföretag. Som E.ON anfört ovan – och som anges i EIs beslut – kan skälet inte vara att E.ONs sökta intäktsram skulle vara

⁶² Se www.ei.se (“Lista över vad elnätsföretagen har ansökt och hur mycket de får i intäktsram”)

oskäligt hög. Inte heller kan skälet rimligen vara att E.ONs nuvarande intäktsnivå är oskäligt hög (se punkterna 5.4.5-5.4.6 nedan).

Den av EI, enligt beslutet (baserat på övergångsregleringen), godtagbara intäktshöjningstakten medför att Redovisningsenheten endast tillåts öka sina totala intäkter med i genomsnitt 1,26 % per år.⁶³ Detta ska alltså även täcka volymförändringar mot överliggande nät. Om Redovisningsenheten endast ges en möjlig årlig intäktsökning om 1,26 % erhålls varken tillräcklig kostnadstäckning eller tillräcklig kapitalavkastning för genomförande av nödvändiga, däribland lagstadgade, investeringar samt förbättring och utveckling av nätverksamheten. E.ON menar därför att det inte finns saklig grund för nedsättning av den sökta intäktsramen.

5.4.4 *EI sammanblandar kraven på låga tariffer respektive stabila tariffer*

EI särskiljer i sitt beslut inte kravet på ”låga” tariffer från kravet på ”stabila” tariffer. I realiteten har EI vid sin bedömning enbart beaktat tariffens relativa utveckling (stabiliteten), medan man inte tagit hänsyn till om tariffen i utgångsläget är låg eller hög.

EIs krav på låga tariffer måste, såvitt gäller Redovisningsenheten, rimligen anses tillgodosett genom den kontroll av E.ONs sökta intäktsram som EI vidtagit med tillämpning av schablonmetoden. Som sagts ovan understiger den av E.ON sökta intäktsramen den högsta godtagbara intäktsram som beräknas genom EIs schablonmetod – vilket EI även noterat i beslutet. Eftersom ansökt intäktsram medför intäktsökningar som ligger inom det intervall som EI bedömt skäligt, resulterar detta i tariffökningar som uppfyller det av EI åberopade kravet på *stabila* tariffer över tid (se nedan).⁶⁴

Att EI inte har beaktat frågan om ”låga” avgifter utan enbart fokuserat på ”stabila” avgifter, och att den form av övergångsreglering som EI använt därmed inte är sakligt motiverad för att bedöma kravet på låga och stabila tariffer,

⁶³ Se www.ei.se ("Lista över vad elnätsföretagen har ansökt och hur mycket de får i intäktsram")

⁶⁴ EI har i bilaga 4, s. 4 anført att en ökning av avgifterna med 12 % innebär stabil tariffhöjning. Att intäktsramarna i genomsnitt ökar mer än nättarifferna beror på att intäktsramarna även inkluderar opåverkbara (kostnader för överliggande nät) och resultatneutrala kostnader samt en viss volymökning avseende mängden transporterad energi, se punkten 5.4.2.

illustreras av EIs beslut beträffande redovisningsområdet RER00259. I detta fall valde EI att inte tillämpa övergångsregleringen, enbart med hänvisning till att intäktsökningen uppgick till ett visst lägre belopp, motsvarande en årlig ökning om 0,01 %.⁶⁵ De historiska intäkterna låg alltså mycket nära schablonmetodens resultat. Någon analys av om utgångspunkten för höjningen (dvs. kravet på låga tariffer) gjordes emellertid inte alls i det beslutet. EIs ställningstagande innebär att man klargjort att schablonmetoden omedelbart ska anses ge en skälig intäktsram om den överensstämmer med historiska intäkter, oberoende av om dessa varit låga eller höga.

Sammanfattningsvis innebär denna EIs tillämpning av övergångsregleringen att de nätföretag som historiskt sett haft högre tariffer relativt schablonmetoden under jämförelseperioden drabbas mindre hårt av övergångsregleringen, medan nätföretag som – i likhet med E.ON – haft lägre tariffer relativt schablonmetoden får vidkännas större intäktsbegränsningar genom samma reglering. Detta resultat är orimligt och har haft omedelbar betydelse för EIs felaktiga bedömning att tillämpa övergångsreglering på Redovisningsenheten. Det saknas stöd i ellagen för att låta ett nätföretags historiska agerande och intäkter påverka bedömningen av vad som utgör en skälig intäktsram för att bedriva en ändamålsenlig och effektiv drift av en nätverksamhet.

5.4.5 Särskilt om tariffutvecklingen

E.ON har ovan redovisat de relativa *intäktsökningar* som följer av E.ONs ansökan respektive EIs beslut. EI har emellertid motiverat sänkningen av E.ONs intäktsram utifrån kravet på kundernas krav på låga och stabila *nättariffer*. Någon individualiserad bedömning av på vilket sätt E.ONs sökta intäktsram får genomslag i kundernas nättariffer återfinns dock inte i beslutet. EIs bedömning utgår dessutom från schablonmetodens belopp, till synes utan att beakta att E.ON för Redovisningsenheten ansökt om en lägre intäktsram än vad som följer av schablonmetoden. Intäktsramens förhållande till nättarifferna för Redovisningsenheten klargörs därför enligt följande.

⁶⁵ Se www.ei.se ("Lista över vad elnätsföretagen har ansökt och hur mycket de får i intäktsram")

EI har i sitt beslut angett att en ökning av nättariffen med ”knappt 12 %” under hela tillsynsperioden 2012-2015 för kundkollektivet som helhet får anses motsvara kravet på ”stabila tariffer”⁶⁶ – dvs. *efter* en nedjustering av nätföretagens intäktsramar med stöd av övergångsregleringen. Detta skulle i sin tur – med EIs eget synsätt – innebära att en genomsnittlig årlig tariffökning om i vart fall 2 % skulle anses godtagbar för kundkollektivet.⁶⁷ En sådan tariffökning avses alltså täcka dels kostnadsökningar (såväl opåverkbara som påverkbara, oavsett storleken av dessa), dels ge en rimlig avkastning.

Givet den sökta intäktsramen bedömer E.ON att nättarifferna i förhållande till E.ONs överföringskunder inom Redovisningsenheten kommer att behöva justeras med i genomsnitt ca 3,4 % per år under perioden 2012-2015.⁶⁸ I denna tariffökning ingår, för det första, en avgiftsjustering för opåverkbara (resultatneutrala) kostnader i form av inköp av el från överliggande och angränsande nät samt nätförluster med ca 2,1 % per år.⁶⁹ För det andra ingår i samma genomsnittliga årliga tariffökning en ungefärlig ökning av intäkterna om 0,5 % beroende på volym (mängden transporterad energi bedöms öka med i genomsnitt ca 1 % per år). Denna procentsats avser alltså ökning i tarifferna som enbart beror på en högre elkonsumention och inte höjda avgifter.⁷⁰

Den andel av E.ONs genomsnittliga årliga tariffhöjning som är hänförlig till övriga delar av driften av nätverksamheten – inkluderande bl.a. de krav på ökad leveranssäkerhet och anpassningar sammanhängande med omställning och utveckling av energisystemet (se punkten 4.1 ovan) – uppgår därför endast till ca

⁶⁶ Bilaga 4 till beslutet, s. 4 ö

⁶⁷ Med hänsyn till att EI i bilaga 4 till beslutet, s. 4 anger en tariffökning om 12 % under ”2012-2015” som godtagbar utifrån kundkollektivets krav på stabila tariffer framstår det som något oklart om EI menar att tariffökningen om 12 % ska fördelas över en period om 6 år (motsvarande de 2 % per år som E.ON utgått från ovan), eller över en period om 4 år som motsvarar tillsynsperiodens längd. I det senare fallet skulle den årliga godtagbara tariffökningen för kundkollektivet som helhet bli något högre, dvs. 3 % (12 % / 4 år).

⁶⁸ Se verksamhetsplanen, Bilaga 1, punkten 4.9. Den i verksamhetsplanen beräknade tariffökningen om 3,4 % per år avviker således något från den ökning av intäkterna som redovisats av EI och som (baserat på beslutet) sammanställts i tabellen under punkten 5.4.2, vari det anges en årlig förändring av nätintäkterna med 3,19 % baserat på ansökt intäktsram. E.ON har inte fullständigt kunnat analysera vad denna skillnad (mellan 3,4 % resp. 3,19 %) beror på. Skillnaden saknar emellertid betydelse för vad som anförs under denna punkt 5.4.5.

⁶⁹ A. st.

⁷⁰ Se verksamhetsplanen, Bilaga 1, punkten 4.3

0,8 % per år (3,4 % - 2,1 % - 0,5 %). Med andra ord ska den totala genomsnittliga tariffökningen om ca 3,4 % per år täcka, dels de avgiftssökningar som har aviserats av Svenska Kraftnät, dels antagna volymförändringar, dels de planerade investeringsåtgärder som baseras på ellagens krav och kundernas behov. Den större delen av tariffökningen (ca 2,6 %) beror således på förhållanden som ligger utanför E.ONs kontroll.

Om man, såsom EI anför i beslutet, godtar att kundtariffen direkt ska beaktas vid fastställande av intäktsramen, måste de krav som ställs på tariffen (låg och stabil) gälla inte bara för innevarande tillsynsperiod utan även tidigare år. Således har – i vart fall med EIs synsätt – en skälighetsbedömning utifrån kravet på låga och stabila tariffer legat till grund för EIs tillsynsbeslut avseende nätföretagens tariffer under tidigare år. Under de sju senaste åren, 2005-2011, har E.ONs årliga genomsnittliga tariffjusteringar för Redovisningsenhetens kunder varit mellan 0-7,7 %.⁷¹ EI har godkänt tariffnivåerna och höjningsnivåerna för 2006-2009, dvs. höjningar upp till 7,6 %. EI har alltså tidigare – då kravet på låga och stabila tariffer också får anses ha tillämpats – bedömt att tariffhöjningar långt över den genomsnittliga årliga höjningsnivå om ca 3,4 %, som den ansökta intäktsramen kommer att medföra, har varit låga, stabila och skäliga.

E.ON menar därför sammantaget att den tariffökning som förutsätts i E.ONs verksamhetsplan och ansökan om intäktsram är mycket väl förenlig med kravet på låga och stabila nättariffer. Något objektiva och sakliga motiverade behov för nedsättning av intäktsramen över fyra tillsynsperioder (enligt den övergångsreglering som anges i beslutet) för att uppnå en ytterligare reducering av den årliga tariffökningen föreligger således inte.

5.4.6 *Jämförelser utifrån faktiska nuvarande intäkter*

EI anger i beslutet att tillåtna avgiftsförändringar i det enskilda fallet måste bedömas utifrån företagets nuvarande intäktsnivå.⁷² EI anser att det är nätföretagens historiska intäkter 2006-2009 (indexerade till 2010 års nivå) som

⁷¹ Höjningar i löpande priser åren 2005 och 2006: 0 %, 2007: 1,6 %, 2008: 4,8 %, 2009: 7,6 %, 2010: 7,7 % och 2011: 0,6 % och 0,9 %, se verksamhetsplanen, Bilaga 1, s. 12

ska anses representera företagets ”nuvarande intäkter”. De historiska intäkterna är dock enligt E.ONs mening inte representativa som ”nuvarande intäkter” och därmed som utgångspunkt för att bedöma huruvida kravet på låga och stabila tariffer är uppfyllt. E.ON anser att Redovisningsenhetens ”nuvarande intäkter” i övergångsregleringens formel istället rätteligen bör utgå från de verkliga intäkterna 2010, vilket redogörs för närmare i punkten 6.2 nedan.

De samlade intäkterna från Redovisningsenhetens nätverksamhet 2010 uppgick till 624.208 tkr. En jämförelse mellan 2010 års intäkter (x 4)⁷³ och intäktsramen som framräknas med schablonmetoden visar att schablonmetodens resultat (2.704.724 tkr) överstiger 2010 års verkliga intäkter (2.496.832 tkr) med 207.892 tkr⁷⁴, vilket är en differens som är mindre än det belopp (befarad höjning av intäkterna upp till schablonmetodens belopp) som EI anger i sitt beslut, där EI således inte har beaktat de verkliga intäkterna 2010.

Med hänsyn till att sökt intäktsram för Redovisningsenheten (2.669.000 tkr) är lägre än schablonmetodens belopp blir skillnaden *än* mindre, nämligen 172.168 tkr⁷⁵, vilket således utgör det relevanta jämförelsebeloppet. Detta motsvarar en möjlig höjning av nättarifferna med högst 6,9 % från 2010 till tillsynsperiodens slut 2015. Jämfört med den av EI genomsnittliga godtagbara ökning om 12 % under tillsynsperioden 2012-2015 för kundkollektivet som helhet innebär alltså E.ONs yrkade intäktsram en ökning av nätavgifterna som *med marginal understiger* den stabila tariffökningsnivå som EI i sitt beslut angett som stabil och godtagbar.⁷⁶

I ljuset av EIs tidigare skälighetsbedömningar och mot bakgrund av de övriga förhållanden som sammantaget redovisats under punkterna 5.4.1-5.4.5 ovan menar E.ON därför att en höjning av intäkterna till ansökt beloppsnivå under

⁷² EIs beslut, s. 10

⁷³ Istället för 2006-2009 års intäkter indexerade till 2010 års penningvärde som anges i EIs beslut

⁷⁴ 2.704.724 tkr – 2.496.832 tkr = 207.892 tkr

⁷⁵ 2.669.000 tkr – 2.496.832 tkr = 172.168 tkr

⁷⁶ Bilaga 4 till beslutet, s. 4

inga förhållanden står i strid med EIs uppställda krav på låga och stabila tariffer, såsom detta får förstås.

5.5 Slutsats – sökt intäktsram uppfyller ellagens krav och ska inte reduceras

E.ONs yrkade intäktsram för perioden 2012-2015 baserar sig på E.ONs verksamhetsplan, varvid schablonmetoden har använts som ett jämförelseverktyg. E.ON utgår således från faktiska och realistiska förutsättningar för verksamheten och dess investeringsbehov. Yrkad intäktsram understiger det belopp som erhålls genom beräkning enligt schablonmetoden.

Den sökta intäktsramen uppfyller samtliga de kriterier som anges i 5 kap. 6-9 §§ ellagen. Denna intäktsram är nödvändig för att E.ON ska erhålla skälig kostnadstäckning och rimlig kapitalavkastning baserat på de krav som lagstiftningen ställer på E.ON som nätkoncessionsinnehavare. E.ON har därför enligt ellagen en rätt att ta ut de intäkter som följer av ansökan.

En sänkning av intäktsramen enligt EIs beslut medför en långtgående inskränkning av denna rätt. EIs motiv för sänkningen av intäktsramen är ett föregivet krav på ”låga och stabila” elnätstariffer, som hänför sig till ej gällande lagstiftning.

Även om rätten skulle godta att den av EI angivna grunden för reduktion av intäktsramen i och för sig får beaktas (dvs. kravet på låga och stabila tariffer), resulterar den av E.ON yrkade intäktsramen i en intäktsutveckling som väl uppfyller de av EI i beslutet uppställda kraven på sådana låga och stabila nättariffer över tid. Den begärda intäktsramen ger med andra ord inte upphov till några ”övergångseffekter” som måste hanteras genom en övergångsreglering. Det saknas därför, även utifrån EIs eget synsätt, grund att utjämna intäktsramen under en övergångsperiod på sätt anges i beslutet, och därmed att sänka den begärda intäktsramen för tillsynsperioden.

Den begärda intäktsramen – vars skälighet över tid EI får anses ha vitsordat i beslutet – ger i vart fall inte upphov till intäktsökningar eller tariffökningar som utifrån något motstående enskilt eller allmänt intresse är nödvändiga att reducera genom den övergångsreglering som EI tillämpat på Redovisningsenheten. Sänkningen av sökt intäktsram saknar stöd i ellagen och medför att beslutet och

dess effekter står i strid med proportionalitetsprincipen. Härvid ska också beaktas att E.ON åsamkas en oåterkallelig förlust genom den reducering av sökt intäktsram som beslutet medför för den aktuella tillsynsperioden och de två därpå följande perioderna.

Mot bakgrund av vad som anförts ovan i denna punkt 5 ska sammanfattningsvis E.ONs ansökan om intäktsram bifallas utan den reducering som följer av beslutet. Övergångsregleringen ska således inte tillämpas för fastställande av intäktsram för Redovisningsenheten. Denna slutsats stöds även av de väsentliga brister i övergångsregleringen som redogörs för i punkterna 6 och 7 nedan.

6. ÖVERGÅNGSREGLERINGEN HAR VÄSENTLIGA BRISTER OCH STÅR I STRID MED ELLAGEN

Den metod för övergångsreglering, som EI i sitt beslut har tillämpat för att fastställa intäktsramen och säkerställa att tarifferna under övergångsperioden inte höjs oskäligt mycket från år till år, är behäftad med väsentliga brister som medför orimliga konsekvenser vid bedömningen av Redovisningsenhetens intäktsram. Den sänkning av intäktsramen som övergångsregleringen medför innebär att E.ON inte får skälig kostnadstäckning och rimlig avkastning på det kapital som används i nätverksamheten, vilket står i strid med 5 kap. 6-9 §§ ellagen.

E.ON utvecklar övergångsregleringens väsentliga brister i punkterna 6.1-6.4 nedan. Bristernas huvudsakliga konsekvenser sammanfattas i punkten 6.5.

Tillämpningen av övergångsregleringen på Redovisningsenheten strider vidare mot grundläggande rättsprinciper. Detta utvecklas särskilt under punkten 7 nedan.

6.1 Opåverkbara kostnader blir inte fullt ersatta

Opåverkbara löpande kostnader i nätverksamhet utgörs av sådana kostnader som nätföretagen inte kan påverka själva, däribland avgifter för överliggande nät (regionnäten respektive Svenska Kraftnäts stamnät) och myndighetsavgifter. Sådana kostnader har lagstiftaren ansett skäliga i sig i sin helhet.⁷⁷ Intäktsramen ska således ta höjd för dessa opåverkbara kostnader på så vis att de ges fullt genomslag som en skälig kostnad under den nu aktuella tillsynsperioden.

Övergångsregleringen innebär att den tillåtna intäktsramen för tillsynsperioden 2012-2015 till 1/3 bestäms av intäkter beräknade utifrån schablonmetoden, och till 2/3 av historiska intäkter 2006-2009 ("nuvarande intäkter") (se punkten 4.4 ovan).

EI har, i enlighet med vad som anges i förarbetena, angett att "*vissa löpande kostnader ska i regleringen betraktas som opåverkbara och dessa kommer att*

⁷⁷ Prop. 2008/09:141, s. 65

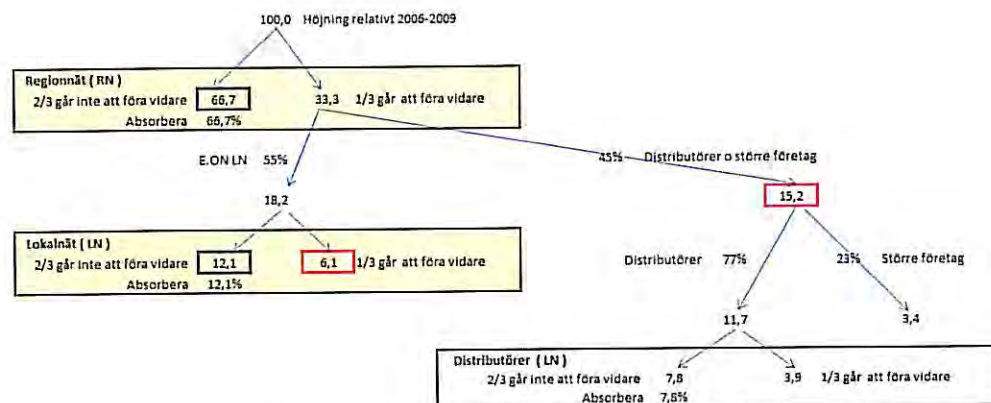
*accepteras i sin helhet*⁷⁸. Detta medför att Redovisningsenhetens opåverkbara kostnader (som till största delen utgörs av avgifter mot överliggande nät) rimligen ska anses skäligen att ta ut mot Redovisningsenhetens kunder.

Konsekvensen av andelsfördelningen genom övergångsregleringen medför dock att de opåverkbara kostnaderna som belastar Redovisningsenheten (bl.a. kostnader mot överliggande nät) inte får eller kan föras vidare fullt ut gentemot Redovisningsenhetens kunder, dvs. de anses inte vara skäligen kostnader. Dessa opåverkbara kostnader påverkar därför direkt Redovisningsenhetens resultat.

Svenska Kraftnät omfattas också av ellagens intäktsramsreglering. EI har dock inte tillämpat någon övergångsreglering eller någon annan begränsningsregel för hur stora avgiftshöjningar Svenska Kraftnät får göra mot sina kunder.⁷⁹ Detta innebär att fastställandet av intäktsramar för stamnätet och Svenska Kraftnät inte inkluderar eller tar hänsyn till övergångsregleringen, och att samtliga Svenska Kraftnäts planerade avgiftshöjningar kan föras vidare fullt ut till regionnäten. Figuren nedan visar en beräkning av konsekvenserna av hur kostnadshöjningar från Svenska Kraftnät, dvs. löpande opåverkbara kostnader, måste absorberas av Redovisningsenheten i den egna verksamheten då de inte får fullt genomslag i intäktsramen pga. övergångsregleringen.

⁷⁸ EI R2010:06, avsnitt 4.4.5

⁷⁹ Se Els beslut av den 29 mars 2012 om fastställande av intäktsram för Affärsverket Svenska Kraftnät enligt 5 kap. ellagen (1997:857), dnr 2012-100077



E.ON får kostnadsökning från SvK	100,0	100,0%
E.ON RN kan fakturera andra LN eller slutkunder	15,2	15,2%
E.ON LN kan fakturera slutkunder	6,1	6,1%
E.ON kan totalt fakturera	21,2	21,2%
E.ON RN får absorbera	66,7	66,7%
E.ON LN får absorbera	12,1	12,1%
E.ON får totalt absorbera	78,8	78,8%
E.ON kan totalt fakturera kunder	21,2	21,2%
E.ON får totalt absorbera själv	78,8	78,8%
	100,0	100,0%
E.ON RN får absorbera	66,7	66,7%
E.ON LN får absorbera	12,1	12,1%
Distributörer får absorbera	7,8	7,8%
	86,6	86,6%

Som framgår av sammanställningen ovan kommer endast 21,2 % av en kostnadshöjning från Svenska Kraftnät att kunna föras vidare till E.ONs kunder under innevarande tillsynsperiod. Resterande 78,8 % av kostnadshöjningen av opåverkbara kostnader ges därmed ingen täckning i intäktsramen. Kostnaderna får istället absorberas i verksamheten, vilket leder till lägre avkastning alternativt att skälig kostnadstäckning för övriga löpande kostnader inte erhålls. Dessa siffror är en sammanvägning för E.ONs samlade nätverksamhet, dvs. både för region- och lokalnät.

Motsvarande effekt av övergångsregleringen uppkommer även för övriga nätägares ("distributörers") lokalnät avseende kostnad mot regionnät. Konsekvenserna blir inte lika omfattande som för regionnät, men 7,8 % av Svenska Kraftnäts höjningar ska likväl absorberas.

Figuren ovan kan illustreras med följande räkneexempel avseende opåverkbara kostnader. Om de uppindexerade historiska stamnätsavgifterna ("nuvarande intäkter") är 100 miljoner kr och det faktiska utfallet under regleringsperioden i efterhand visar sig vara 150 miljoner kr, blir det automatiskt justerade beslutet efter regleringsperioden: $100 + (150 - 100) \times 6/18 = 117$ miljoner kr. Elnätsägaren får alltså betala 150 miljoner kr till Svenska Kraftnät, men får

slutligen bara ta ut 117 miljoner kr av sina egna kunder. Differensen (150 – 117 = 33 miljoner kr) belastar således företaget. Detta resultat innebär att avgifterna mot överliggande nät, som är opåverkbara, inte ges täckning av intäktsramen. Konsekvensen av att endast 1/3 av en ökning av de opåverkbara kostnaderna får genomslag i intäktsramen blir att det på längre sikt inte är ekonomiskt lönsamt att bedriva nätverksamhet.

Ett förhållande som särskilt drabbar regionnätet är att Svenska Kraftnäts kraftiga avgiftshöjningar efter 2009 inte har beaktats i parametern ”nuvarande intäkter”, eftersom den baseras på de historiska intäkterna under åren 2006-2009 i 2010 års prisnivå, se vidare punkt 6.2 nedan. Att den historiska intäktsnivån i övergångsregleringen inte är representativ för den verkliga nivån på opåverkbara kostnader medför att utrymmet för att föra vidare de opåverkbara kostnaderna reduceras ytterligare i förhållande till de beräkningar som redogjorts för ovan. EI har vidare bedömt stamnätets avgifter som skäliga genom beslut om fastställande av intäktsram för Svenska Kraftnät.⁸⁰

För Redovisningsenheten är de historiska opåverkbara kostnaderna 691.222 tkr i 2010 års penningvärde (enligt EIs rapport i inrapporteringsystemet Kent). Motsvarande värden enligt schablonmodellen är 934.510 tkr. Enligt övergångsregleringen blir de tillåtna opåverkbara kostnaderna 772.318 tkr, dvs. en minskning med 17,4 % jämfört med schablonmodellen. Denna minskning som motsvarar 162.192 tkr måste alltså absorberas i verksamheten.

Sammanfattningsvis har EI, i enlighet med vad som anges i förarbetena, angett att ”*vissa löpande kostnader i regleringen [ska] betraktas som opåverkbara och dessa kommer att accepteras i sin helhet*”⁸¹. Detta medför att Redovisningsenhetens opåverkbara kostnader (som till största delen utgörs av avgifter mot överliggande nät) rimligen ska anses skäliga att ta ut mot Redovisningsenhetens kunder. Som visats ovan medger emellertid inte övergångsregleringen att så sker i full omfattning. Med hänsyn till att avgifterna till överliggande nät likväl måste ersättas, föreligger ett uppenbart fel i

⁸⁰ A.st.

⁸¹ EI R2010:06, avsnitt 4.4.5

beräkningsmetoden som strider mot ellagen, eftersom täckning för skäligena kostnader inte erhålls.

6.2 ”Nuvarande intäkter” bygger på felaktiga förutsättningar

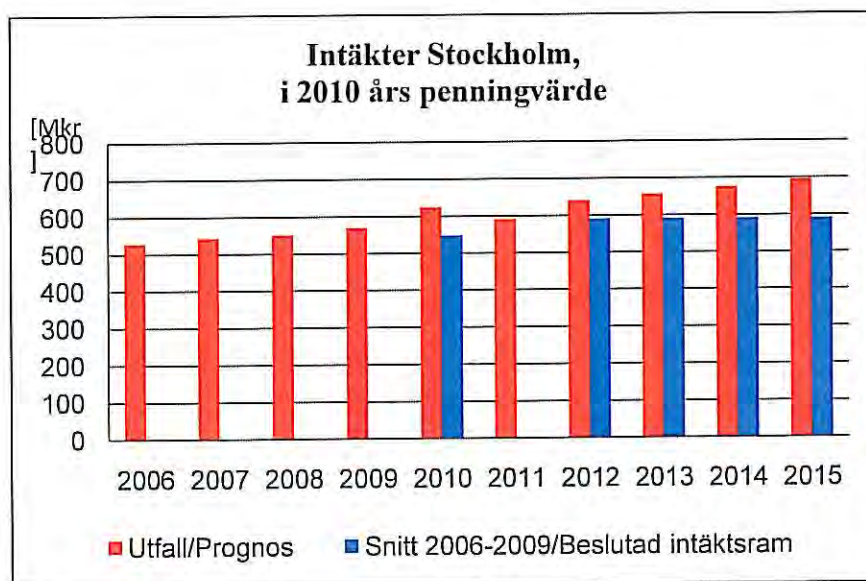
I modellen för övergångsregleringen utgörs parametern ”nuvarande intäkter” av nätföretagets historiska intäkter under åren 2006-2009 indexerade till 2010 års prisnivå. De samlade intäkterna under dessa år ska således representera nuvarande intäktsnivå och till största delen (2/3) ligga till grund för intäktsramen för tillsynsperioden 2012-2015. Denna metod för att beräkna ”nuvarande intäkter” har väsentliga brister.

Intäkterna för 2006-2009 indexerade till 2010 års prisnivå ger fel utgångsvärde (startvärde) för bedömningar av ”nuvarande intäkter” enligt övergångsregleringen. Med hänsyn till att övergångsregleringen motiveras av kundernas intresse av stabila tariffer är det rimligt att det är den intäktsnivå som motsvarar de tariffer Redovisningsenhetens kunder *faktiskt* upplevde under 2010 som ska utgöra ”nuvarande intäkter” för bedömningen av en stabil höjning för åren 2012-2015. Mot bakgrund av att det är själva intäktshöjningen, och därigenom tariffutvecklingen gentemot kund, som övergångsregleringen syftar till att göra stabil från 2010 och framåt, bör en självklar förutsättning vara att utgångsnivån är relevant. Enligt E.ONs mening är således den relevanta nivån (”startvärdet”) den faktiska intäktsnivån 2010.

Som anförts under punkten 4.1 ovan har E.ON under åren 2005-2010 gjort omfattande investeringar i nätverksamheten och dessa hänför sig särskilt till vädersäkringsprojektet (*projekt Krafttag*) efter stormen *Gudrun* 2005 och (*projekt Fjäder*) installation av fjärravlästa mätare för samtliga E.ONs kunder. Kostnaderna för dessa investeringar började dock få genomslag i tarifferna först under 2009, eftersom E.ONs princip är att tariffhöjningar gentemot kunderna ska ske först efter slutförda projekt. E.ON ”underdebiterade” således under åren 2006-2009 i förhållande till gjorda investeringar, vilket också påpekades av EI i granskningsrapporterna för åren 2008 och 2009. När projekten var slutförda skedde således en relativt kraftig ökning av tarifferna med början under 2009, men särskilt under 2010. Tariffhöjningarna detta år hänförde sig även till stor del

till de kraftigt höjda avgifterna till Svenska Kraftnät för överliggande nät.⁸² Till följd av höjda överföringstariffer, bl.a. på grund av Svenska Kraftnäts höjda avgifter och en markant ökning av antalet nya vindkraftsanslutningar (och därmed ökande anslutningsintäkter), blev intäkterna för 2009 och framförallt 2010 betydligt högre än de närmast föregående åren.

Nedan illustreras med röda staplar det verkliga utfallet för Redovisningsenhetens intäkter 2006-2011 samt prognos för regleringsperioden 2012-2015 baserat på sökt intäktsram. De blå staplarna visar dels de historiska intäkterna för 2006-2009 i 2010 års penningvärde, dels den beslutade intäktsramen för 2012-2015 (som för enkelhets skull antas fördela sig med samma belopp för vart och ett av åren 2012-2015).



Beräkningarna nedan visar jämförelser mellan det sätt som EI har beräknat ”nuvarande intäkter”, dvs. utifrån historiska intäkter 2006-2009 i 2010 års prisnivå, och det verkliga intäktsutfallet 2010 multiplicerat med fyra (för att motsvara intäkterna de fyra åren mellan 2006-2009) för Redovisningsenheten.

⁸² E.ONs avgift för överliggande nät, till bl.a. Svenska Kraftnät, har sedan 2009 ökat från cirka 800 miljoner kr om året till drygt 1,3 miljarder kr, dvs. med 500 miljoner eller 62,5 %.

Lokalnät Stockholm

Els uppskattning av ”nuvarande intäkter” m.h.a. 2006-2009 [Mkr]*	2 191
4 x verkligt utfall 2010 [Mkr]	2 497
Differens [Mkr]	- 305
Differens [%]	- 12 %

*Respektive år indexerat till 2010 års prisnivå

Jämfört med 2010 års verkliga utfall är den uppskattade nivån på ”nuvarande intäkter” utifrån de historiska intäkterna 2006-2009 uppenbart missvisande. Intäkterna för en fyraårsperiod i 2010 års penningvärde underskattas med drygt 300 miljoner kronor, vilket motsvarar 12 % av verkligt utfall för Redovisningsenheten. Dessutom översteg redan 2009 de verkliga intäkterna för Redovisningsenheten de av EI beräknade ”nuvarande intäkter”.

Sammanfattningsvis är det historiska underlaget för den intäktsram som beslutats för tillsynsperioden 2012-2015 överhuvudtaget inte representativt, eftersom de faktiska kostnadsökningar som hänför sig till perioden efter åren 2006-2009 inte beaktas inom ramen för ”nuvarande intäkter” i övergångsregleringen. Enligt 5 kap. 8 § ellagen är en kostnad skäligen förutsatt att verksamheten bedrivs ändamålsenligt och effektivt med beaktande av elnätsföretagens objektiva förutsättningar. Eftersom de historiska intäkterna, som inte är representativa, blir styrande beaktar beslutad intäktsram inte Redovisningsenhetens objektiva förutsättningar under tillsynsperioden på sådant sätt som ska ske enligt 5 kap. 8 § ellagen. Vid tillämpning av övergångsregleringen blir därför intäktsramen för låg och ger inte täckning för skäligen kostnader.

6.3 ”Nuvarande intäkter” måste indexeras till relevant prisnivå

Det föreligger en otydlighet i beslutet om huruvida ”nuvarande intäkter” ska justeras till 2015 års prisnivå vid avstämningen efter första tillsynsperioden 2012-2015. Av bilaga 4 till beslutet framgår att de historiska intäkterna ska ligga kvar i 2010 års prisnivå utan indexering, vilket får orimliga konsekvenser bl.a. då inflationen inte kommer att beaktas under hela övergångsregleringsperioden. Detta utvecklas ytterligare i punkten 8.4 nedan.

6.4 Felaktigheter i tillämpat index

Enligt EIs slutrapport inför förhandsregleringen ska tre index tillämpas i regleringen för att beakta prisutvecklingen i nätverksamheten.⁸³ Dessa tre index, som tagits fram av SCB, utgörs av:

- faktorprisindex för byggnader, som ska spegla förändringar i prisläget för investering i anläggningar,
- ett specifikt faktorprisindex för elnätsverksamhet, som beräknas bl.a. för löpande påverkbara kostnader⁸⁴, och
- konsumentprisindex för justering av avbrottskostnadsvärderingarna för icke levererad energi och icke levererad effekt.

Övergångsregleringen medför att en indexuppräknning måste ske av ”nuvarande intäkter”. En indexuppräknning av verkligt utfall av intäkter under tillsynsperioden blir även nödvändig om avstämning ska ske i 2015 års prisläge.

Faktorprisindex för elnätsverksamhet består av tre kostnadsslag (påverkbara kostnader, opåverkbara kostnader och kapitalkostnader). Ett viktat summaindex av dessa tre delar har av EI använts i syfte att indexera ”nuvarande intäkter” vid fastställande av intäktsramen. Indexering i övergångsregleringen sker således av de summerade intäkterna, och inte för vart och ett av de tre kostnadsslagen, såsom sker vid indexuppräknning enligt schablonmetoden.

Ett problem med detta tillvägagångssätt är att fördelningen mellan de tre kostnadsslagen är olika för varje nätföretag. Om ett nätföretags fördelning mellan de tre kostnadsslagen avviker från den viktning som använts vid utformning av indexet, ger det ett felaktigt resultat jämfört med den verkliga kostnadsutvecklingen. För en konsekvent indexering av intäktsramens två beståndsdelar, som på ett mer korrekt sätt speglar verkliga förhållanden, bör indexering ske på ett annat sätt, se vidare punkten 8.5 nedan.

⁸³ EI R2010:24, s. 33

⁸⁴ Se beskrivning av index i bilaga 6 till beslutet samt SCBs *Metodrapport för faktorprisindex avseende elnätsföretag åt Energimarknadsinspektionen*, 2011-01-12

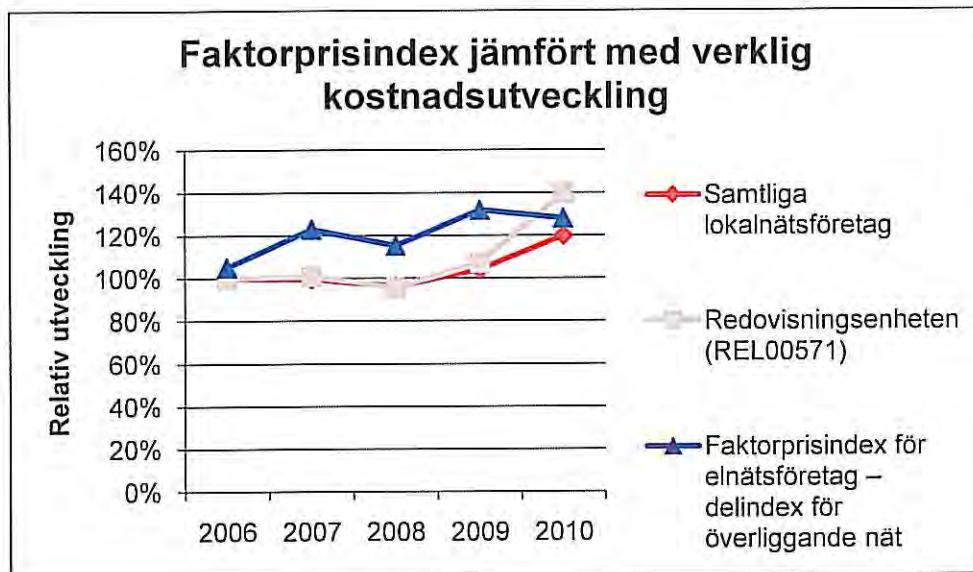
När det gäller befintligt faktorprisindex för elnätsverksamhet förefaller den del som avser *opåverkbara löpande kostnader* vara missvisande. De indexvärden som tagits fram av SCB för EIs räkning, och som bl.a. baseras på ett genomsnittligt volymvägt spotpris (elhandelspris) på elbörsen Nordpool, speglar inte den faktiska prisutveckling som skett från år 2006 och framåt. Enligt de nya indexvärden som publicerades i februari 2011 har kostnaderna för överliggande nät varierat kraftigt historiskt sett. Svenska Kraftnäts avgifter har dock inte varierat nedåt under de senaste åren utan har konstant ökat från år 2006 och framåt.

Tabellen nedan utgör en jämförelse mellan de värden i årsrapporterna för 2006-2010 som utvisar den verkliga kostnadsutvecklingen⁸⁵, och de värden som erhålls med faktorprisindex för elnätsföretag för kostnadsslaget ”överliggande nät”.

	2006	2007	2008	2009	2010
Branschens verkliga kostnadsutveckling avseende överliggande nät - samtliga lokalnätsföretag	83 %	83 %	80 %	87 %	100 %
Redovisningsenhetens verkliga kostnadsutveckling avseende överliggande nät - REL00571	71 %	72 %	68 %	77 %	100 %
Nytt faktorprisindex för elnätsföretag - delindexet för överliggande nät	82 %	96 %	90 %	103 %	100 %

⁸⁵ De årsrapporter som nätföretagen lämnar till EI innehåller kostnadsposten ”Abonnemang till överliggande och angränsande nät”, vilken motsvarar kostnadsslaget ”överliggande nät” (dvs. opåverkbara löpande kostnader till stamnätet/Svenska Kraftnät) i faktorprisindex för elnätsföretag.

Diagrammet nedan illustrerar indexet utveckling (med 2006 som referensår) och visar att faktorprisindex inte speglar verklig kostnadsutveckling.⁸⁶



Den omständigheten att faktorprisindex är högre än verklig kostnadsutveckling för 2006-2009 medför att de historiska intäkterna under dessa år inte kommer att indexeras på ett korrekt sätt till 2010 års prisnivå. Den del av 2009 års intäkter som motsvarar kostnader för överliggande nät kommer t.ex. att sänkas med 3 % då de indexeras till 2010 års prisnivå, medan den verkliga kostnadsutvecklingen visar att dessa intäkter istället borde ökas med 30 % ($100/77 = 1,3$) för Redovisningsenheten respektive 15 % ($100/87 = 1,15$) för samtliga lokalnätstföretag.

Sammanfattningsvis ger det av EI i beslutet tillämpade index för omräkning av de historiska intäkterna 2006-2009 till 2010 års prisnivå ett resultat som kraftigt avviker från verkliga kostnadsökningarna fram till år 2010. Detta är av stor ekonomisk betydelse för elnätstföretagen.

⁸⁶ Man kan notera att Svenska Kraftnätts ordinarie avgifter inte var lägre under 2008, vilket skulle kunna antas av tabellen och diagrammet. De lägre kostnaderna 2008 beror istället på temperaturförhållandena, överförd volym och andra specifika förhållanden för detta år. Nedgången är som synes inte alls så kraftig som faktorprisindex indikerar.

6.5 Konsekvenser av övergångsregleringen

Övergångsregleringen och den sänkning av den begärda intäktsramen på det sätt som EI beslutat leder till att E.ON inte får en skälig kostnadstäckning. Detta beror sammanfattningsvis på följande.

6.5.1 *Övergångsregleringen ger inte E.ON täckning för skäliga kostnader*

Till följd av övergångsregleringen ges inget utrymme i intäktsramen för att fullt ut få täckt Redovisningsenhetens opåverkbara kostnader (kostnader för överliggande nät) i tariffer gentemot kunder. Ökningen av dessa opåverkbara kostnader, som rimligen ska anses som skäliga, måste till 2/3 absorberas av Redovisningsenheten utan att erhålla täckning genom motsvarande intäkter. De tariffhöjningar som Svenska Kraftnät aviserat att man kommer att göra under 2012-2015 motsvarar ökade transiteringskostnader för Redovisningsenheten i slutet av tillsynsperioden om ca 30 % jämfört med 2010 (se punkten 5.1.2 ovan). Svenska Kraftnäts intäktsram har godkänts av EI. Trots detta ges inte E.ON motsvarande utrymme att höja sin intäktsram. Detta är en orimlig effekt som står i strid med lagstiftarens syfte att nätföretagen genom intäktsramen ska få täckning för skäliga kostnader.

Lagstiftaren har uttryckt att ett nätföretags samlade nätintäkter ska vara skäliga i förhållande till de objektiva förutsättningarna att bedriva nätverksamheten. Övergångsregleringen beaktar dock inte de aktuella objektiva förutsättningarna för nätföretagen för bedrivande av nätverksamhet 2012-2015. De historiska intäkterna 2006-2009 får i övergångsregleringen istället en avgörande betydelse för intäktsramens storlek, trots att kostnader för sagda period inte är representativa för den kommande regleringsperioden 2012-2015 (se punkt 6.2 ovan).

6.5.2 *Övergångsregleringen ger inte E.ON rimlig avkastning*

Baserat på värderingen av anläggningstillgångarna enligt beslutet, tillämpad kalkylränta (se nedan) och övergångsregleringen i sin nuvarande form, kommer den av EI beslutade intäktsramen att ge en mycket låg faktiskt avkastning på kapitalbasen i Redovisningsenheten som överhuvudtaget inte uppfyller den rätt till rimlig avkastning på kapitalbasen som E.ON har rätt till enligt ellagen. Om

man studerar en enskild investering framgår att de investerade pengarna inte alltid fås tillbaka och den faktiska avkastningen når inte upp till den av EI beslutade kalkylräntan (se punkt 6.5.4 nedan).

6.5.3 *Investeringar under tillsynsperioden hämmas*

Som nämnts ovan är utgångspunkten med den metod som EI har fastställt för prövning av intäktsram, dvs. schablonmetoden, att den ska ge nätföretaget i fråga kostnadstäckning och avkastning så att nätet kan drivas med hög leveranssäkerhet och att *nätföretagen kan genomföra nödvändiga investeringar för att utveckla näten.*⁸⁷ Vidare anges i elmarknadsdirektivet att den tariff, eller den metod som används för att räkna fram tariffer, ska *”utformas så att nödvändiga investeringar i näten kan göras på ett sätt som gör det möjligt att säkra nätens funktion”* och att de ska medföra att nätföretagen *”både på kort och lång sikt ges lämpliga incitament att öka effektiviteten, främja integrationen av marknaden och säkra leveransen [...]”*.⁸⁸

Konsekvensen av EIs övergångsreglering blir dock att nätföretagens incitament att utföra underhåll och investeringar elimineras – dels eftersom medel som skulle kunna användas för investeringar måste tas för att täcka opåverkbara kostnader för framförallt överliggande nät, dels eftersom avkastningen på investerat kapital genom denna beräkningsmetod blir mycket låg.

Den kapitalförlust som uppstår i och med övergångsregleringen är störst under den första regleringsperioden (2012-2015) och förväntas upphöra under den fjärde regleringsperioden (2024-2027). För en investering som görs 2012 blir således de 12 första åren negativt påverkade av övergångsregleringen. Detta blir speciellt markant för investeringar som har en avskrivningstid på 10 år (se tabellen i punkt 6.5.4 nedan). Den generella signal som övergångsregleringen sänder är att nätföretag om möjligt bör försöka skjuta investeringar framåt så att de blir så lite påverkade av övergångsregleringen som möjligt.

⁸⁷ Bilaga 4 till beslutet, s.1

⁸⁸ Direktiv 2009/72/EG artikel 37.6

Övergångsregleringen medför därför varken på lång eller kort sikt några investeringsincitament för att säkra nätens funktion. För att upprätthålla viljan att investera i och bedriva nätverksamhet måste nätföretagen tillåtas få tillräcklig avkastning på satsat kapital. I längden riskeras annars att nyinvesteringarna minskar i omfång och kvaliteten försämras. Detta står i direkt strid med lagstiftarens intentioner beträffande de grundläggande krav på nätverksamheten som bl.a. redovisats i punkten 4.1 ovan.

6.5.4 *Övergångsregleringen blir inte kapacitetsbevarande och ger inte kostnadstäckning för enskilda nyinvesteringar*

Utgångspunkten för den av EI valda kapitalmetoden är att den ska vara kapacitetsbevarande.⁸⁹ Detta innebär att de intäkter som får tas ut enligt regleringen ska möjliggöra framtida reinvesteringar så att kapaciteten i näten kan bibehållas. EI anser att en kapacitetsbevarande princip är lämpligast att tillämpa för att verksamheter ska bedrivas effektivt till låga kostnader, eftersom anläggningar då byts ut när det är befogat ur kvalitetssynpunkt och inte då tillgångarna är avskrivna. Vidare motiverar EI den kapacitetsbevarande principen med att den ger kunderna en långsiktig leveranssäkerhet och en trygg elförsörjning, samt att principen skapar incitament för nödvändiga reinvesteringar.⁹⁰

I ljuset av den kapacitetsbevarande principen är dock en kalkylränta (WACC) om 5,2 %, vilken EI har beslutat att använda vid beräkningarna i kapitaldelen i förhandsregleringen, för låg och uppgår inte till faktiska kostnader för kapitalet, se vidare punkt 9.1 nedan. Inledningsvis, och under den eller de första regleringsperioderna, kan den förlust som orsakas nätbolagen till följd av den låga kalkylräntan anses vägas upp av den värdering som görs av startkapitalbasen. Någon avkastning som ens är i närheten av de av EI beslutade 5,2 % kommer det kapital som E.ON investerar i en ny anläggning aldrig att generera. Nyinvesteringar som görs under övergångsregleringen, åtminstone under de första tre tillsynsperioderna, lönar sig därför i princip aldrig. Detta

⁸⁹ Prop. 2008/09:141, s. 72 och EI R2009:9, s. 32

⁹⁰ EI R2009:9, s. 33

framgår av nedanstående tabell som anger de ekonomiska konsekvenserna av en nyinvestering (baserat på en sammanslagning av E.ONs svenska elnät).

Beräkning	Beräkningsförutsättningar						Beräkningsresultat nyinvestering			
	Investering	EI-WACC Realt före skatt	Avkastningskrav Realt före skatt	NUAK	Investeringsår	Livslängd	Nuvärde	Kapitalförlust under livslängden	Kapitalförlust under första regleringsperioden	Verklig avkastning Realt före skatt
		EI => 5,2%		100% => Investerings- kostnad	2012 => Övergångs- metoden (2012- 2023)	10 år => Mät- utrustning				
		E.ON => 6,5%		84% => Kapitalbas- kostnad	2024 => Schablon- metoden	40 år => Övrig utrustning				
1	100	5,2%	5,2%	100%	2024	40	100,0	0,0%	—	5,2%
2	100	5,2%	5,2%	100%	2024	10	100,0	0,0%	—	5,2%
3	100	5,2%	6,5%	100%	2024	40	84,7	15,3%	—	5,2%
4	100	5,2%	6,5%	100%	2024	10	94,0	6,0%	—	5,2%
5	100	5,2%	5,2%	84%	2024	40	84,0	16,0%	—	4,0%
6	100	5,2%	5,2%	84%	2024	10	84,0	16,0%	—	1,7%
7	100	5,2%	6,5%	84%	2024	40	71,2	28,8%	—	4,0%
8	100	5,2%	6,5%	84%	2024	10	79,0	21,0%	—	1,7%
9	100	5,2%	5,2%	100%	2012	40	75,1	24,9%	14,1%	3,6%
10	100	5,2%	5,2%	100%	2012	10	48,9	51,1%	30,8%	-5,9%
11	100	5,2%	6,5%	100%	2012	40	61,2	38,8%	14,3%	3,6%
12	100	5,2%	6,5%	100%	2012	10	45,5	54,5%	28,7%	-5,9%
13	100	5,2%	5,2%	84%	2012	40	63,1	36,9%	14,4%	2,6%
14	100	5,2%	5,2%	84%	2012	10	41,1	58,9%	31,5%	-8,3%
15	100	5,2%	6,5%	84%	2012	40	51,4	48,6%	14,4%	2,6%
16	100	5,2%	6,5%	84%	2012	10	38,2	61,8%	31,5%	-8,3%

Av *beräkning 1* framgår resultatet av en investering om 100 (kr) som görs under den fjärde regleringsperioden (år 2024-2028), då övergångsregleringen inte längre avses påverka intäktsramen. Om värdet av investeringen sätts till 100 % av nuanskaffningsvärdet (NUAK) erhålls investeringens ursprungliga värde och den verkliga avkastningen blir densamma som den kalkylränta som används i modellen. Beräkningen förutsätter dock att E.ON kan finansiera investeringen till en kalkylränta om 5,2 % vilket inte är fallet i verkligheten.

Om motsvarande investering görs 2012 visar *beräkning 9* att den verkliga avkastningen blir 3,6 %. Detta innebär att endast 75,10 kr per investerade 100 kr fås tillbaka.

Nuanskaffningsvärdet beräknas utifrån ett normvärde för en anläggningstillgång. EI har dock valt att i metoden använda ett värde i kapitalberäkningen som endast uppgår till ca 84 % av nuanskaffningsvärdet, se vidare punkten 9.2 nedan. Av *beräkning 13* ovan framgår att kombinationen av övergångsregleringen och ett NUAK som är reducerat till 84 % får till följd att den verkliga avkastningen sjunker till 2,6 % och endast 63,10 kr av investeringen om 100 kr fås tillbaka. Kapitalförlusten under hela livslängden (40 år) är alltså 36,9 %, varav 14,4 % uppstår under den första regleringsperioden.

E.ON menar med stöd av *beräkningarna 15 och 16* att en kapitalförlust på 48,6% uppstår för investeringar med 40 års livslängd om E.ONs interna mått på en investeringsförräntning om 6,5 % reallt före skatt ska beaktas. Motsvarande förlust för investeringar med 10 års livslängd är 61,8 %. Av 100 investerade kronor fås då endast 38,20 kr tillbaka. Av tabellen framgår också att den faktiska avkastningen blir negativ.

Ett exempel hur Redovisningsenheten drabbas av övergångsregleringen är att enbart anslutningsintäkterna för Redovisningsenheten bedöms uppgå till 67.000 tkr under tillsynsperioden. Mot bakgrund av övergångsregleringens ovan beskrivna effekter riskerar E.ON – med en kalkylränta om 5,2 % och ett normvärde enligt EIs beslut, dvs. ca 84 % av NUAK – att förlora 24.723 tkr under investeringens hela livslängd (40 år), varav 9.648 tkr hänförs till tillsynsperioden 2012-2015.

De ovan redovisade exemplen visar att övergångsregleringen undanröjer ekonomiskt utrymme och incitament att lägga resurser på underhåll och nyinvesteringar. Enskilda nyinvesteringar blir förlustbringande och ger en mycket låg avkastning. Därmed kan det inte förväntas att näten kan bibehålla eller förbättra nuvarande kapacitet under den period som intäktsramarna fastställs enligt övergångsregleringens metod. Av denna anledning uppfylls inte det av EI uttalade syftet att övergångsregleringen inte får hämma ett effektivt nätföretags arbete med att kontinuerligt förnya och förstärka elnäten.⁹¹

E.ON hänvisar i denna del generellt även till sakkunnigutlåtande från Peter Jennergren, professor vid Handelshögskolan i Stockholm, se Bilaga 2.

6.5.5 *Övergångsregleringen gynnar inte E.ONs kunder*

Det kundintresse, som enligt EI motiverar övergångsperioden, kan inte tillgodoses genom övergångsregleringen. Tvärtom kan negativa effekter förutses, eftersom nätföretagen inte kommer att ha ekonomiskt utrymme att investera i effektiviseringar och förbättringar av nätverksamheten. Om den beslutade, alltför låga, intäktsramen fastställs innebär detta att E.ON måste omvärdera de satsningar som beskrivits i ansökan gällande klimatomställning,

⁹¹ Bilaga 4 till beslutet, s. 3

höjd leveranssäkerhet genom vädersäkring och energieffektivisering hos kunderna. När det gäller genomförande av kunderna begärda anslutningsinvesteringar, t.ex. för anslutning av vindkraftparker, kan dessa bli svåra att genomföra eftersom övergångsregleringen inte medför att E.ON får tillbaka investerat kapital utan tvingas utföra sådana investeringar med förlust, se punkten 6.5.4 ovan, vilket i sig skulle kunna medföra ett undantag från anslutningsskyldigheten.

6.6 Slutsats

E.ON har ovan redogjort för övergångsregleringens väsentliga brister och dess konsekvenser. Den sänkning av intäktsramen som övergångsregleringen medför, innebär att Redovisningsenheten varken får skälig kostnadstäckning eller rimlig avkastning på det kapital som används i nätverksamheten, vilket står i strid med 5 kap. 6-9 §§ ellagen. Övergångsregleringen ska därför inte tillämpas för Redovisningsenheten.

7. ÖVERGÅNGSREGLERINGENS ÖVRIGA RÄTTSLIGA BRISTER

Utöver de brister som tar sikte på skäligen kostnadstäckning och rimlig avkastning får övergångsregleringen konsekvenser som medför att den inte är förenlig med lag och grundläggande rättsprinciper, vilket utvecklas nedan. Vad som här sägs utgör ytterligare grunder för E.ONs yrkande om att övergångsregleringen inte ska tillämpas ifråga om den beslutade intäktsramen för Redovisningsenheten (förstahandsyrkandet). Punkterna nedan har dessutom bäring på grunderna för de av E.ON yrkade justeringarna av övergångsregleringen, se punkten 8 nedan.

7.1 Beslutet står i strid med objektivitetsprincipen

Den grundläggande principen för myndigheter och andra som fullgör uppgifter inom den offentliga förvaltningen är att iaktta saklighet och opartiskhet och allas likhet inför lagen, vilket utgör den s.k. objektivitetsprincipen. Principen kommer till uttryck i 1 kap. 9 § regeringsformen. Saklighetskravet enligt objektivitetsprincipen åsidosätts om en myndighet tillgriper andra befogenheter eller medel för att fullgöra sin lagreglerade förvaltningsuppgift än vad som inryms i lagbestämmelserna. Kravet på saklighet innebär även att myndighetens beslut ska baseras på relevanta faktiska omständigheter och inte skönsmässiga bedömningar, om annat inte föreskrivs i lag eller annan författning.

E.ON anser att EI, genom att besluta att Redovisningsenhetens intäktsram ska grundas på övergångsregleringen, strider mot kravet på saklighet vid beslutsfattandet. Såsom E.ON anför i punkten 5 ovan finns ingen grund för att tillämpa övergångsregleringen för den intäktsram som ska beslutas för Redovisningsenheten, eftersom det inte uppkommer några "övergångseffekter" som behöver åtgärdas.

E.ON har inte ansökt om en intäktsram av den storlek som schablonmetoden medger. Dessutom innebär den sökta intäktsramen att EIs krav på "låga och stabila" tariffer uppfylls, såsom dessa kriterier rimligen får förstås, se punkten 5.4 ovan. EIs beslut baseras på en i sammanhanget godtycklig bedömning av vad EI anser är ett lämpligt resultat för hela landets kundkollektiv. Någon rätt eller möjlighet att göra en sådan bedömning, och tillämpa en metod som i det enskilda fallet inte krävs för att uppnå lagstiftningens syfte, framgår varken av lag eller förordningar. Detta är inte heller förenligt med

proportionalitetsprincipen (se närmare punkten 5.3 ovan), varvid även ska beaktas att den långtgående reduktionen av E.ONs intäktsram och de effekter detta medför för Redovisningsenhetens verksamhet inte är proportionerliga i förhållande till de förmodade fördelar som lägre tariffer, i ett kortsiktigt perspektiv, skulle innebära för kunderna.

Det sätt på vilket EI tillämpat övergångsregleringen innebär att nätföretagens historiska agerande påverkar beräkningen av vad som utgör en skälig intäktsram för tillsynsperioden. Detta leder till att två nätföretag med motsvarande ledningsnät och objektiva förutsättningar kan erhålla olika resultat efter beräkningen enligt 5 kap. 6 § ellagen, vilket blir en märklig konsekvens. Det historiska agerandet torde rimligen inte ha en påverkan på vad som utgör skäliga kostnader eller rimlig avkastning på kapitalbasen i nätverksamheten.

Den beslutade intäktsramen står således i strid med objektivitetsprincipen och kravet på proportionalitet.

E.ON hänvisar i denna del till sakkunnigutlåtande från Thomas Bull, professor i konstitutionell rätt vid Uppsala universitet, se Bilaga 3.

7.2 Beslutet står i strid med principen om skydd för berättigade förväntningar

Den grundläggande unionsrättsliga principen om skydd för berättigade förväntningar⁹² innebär i korthet att det allmänna inte får skada enskilda intressen genom att ändra eller återkalla beslut, genom att agera inkonsekvent eller genom att inte respektera tidigare utfästelser.⁹³ En person ska således kunna handla och bedriva näringsverksamhet i berättigad förväntan om att gällande rätt, myndighets utfästelser och beslut alltjämt ska gälla.⁹⁴ Principen om berättigade förväntningar hänför sig inte enbart till myndighetsbeslut (gynnande förvaltningsbeslut) utan sådana förväntningar kan även uppstå till följd av utfästelser.⁹⁵ Förväntningarna ska dock vara skäliga och inte av ekonomiskt spekulativ karaktär, och en avvägning ska även göras mellan enskilda och det

⁹² "Legitimate expectations"

⁹³ Hettne, *Legitimate expectations in administrative law*, Soren Schonberg, Europarättslig tidsskrift, 2001/4

⁹⁴ Se bl.a. Bernitz/ Kjellgren, *Europarättens grunder*, andra uppl. (2004), s. 118

⁹⁵ Craig/ de Burca, *EU law*, tredje uppl. (2003), s. 383

allmännas intressen.⁹⁶ Principen om skydd för berättigade förväntningar utgör en del av EUs rättsordning men ska inte bara tillämpas av EU-institutionerna utan även av medlemsstaterna då de utövar befogenheter enligt gemenskapsdirektiven.⁹⁷

Arbetet med den nya förhandsregleringen har pågått sedan 2006 då utredningen för förhandsregleringen tillsattes och som resulterade i SOU 2007:99 och propositionen 2008/2009:141. Huvudprincipen för EIs arbete med att arbeta fram en tillsynsmetod har varit att tillsynen i huvudsak ska vara planlagd, förutsägbar och präglad av öppenhet. EI har själva angivit att *”tillsynen är förutsägbar och transparent, vilket uppnås genom en tydlig och väldokumenterad metod som skapar förutsättningar för att de olika intressenterna ska förstå hur intäktsramarna ska beräknas.”*⁹⁸ EIs ambition och tillvägagångssätt i arbetet med förhandsregleringen har varit tydlig och transparent. EI har i flera rapporter väl beskrivit schablonmetodens uppbyggnad och givit instruktioner för hur nätföretagen ska utföra sina beräkningar för förslag till intäktsramar. Nätföretagen får därför anses ha haft berättigade förväntningar på att intäktsramarna faktiskt skulle beslutas i enlighet med den metod och med de förutsättningar som EI under ett par års tid har redogjort för och fastslagit inför den nya regleringen.⁹⁹

EI har i sin handbok för redovisning av intäktsram angett att den intäktsram som EI räknar fram på basis av schablonmetoden kan frångås i det enskilda fallet om det finns omständigheter som talar för detta.¹⁰⁰ Att EI i visst avseende har kommunicerat att man avser ta höjd för eventuellt behov av avsteg från schablonmetoden i något enskilt fall, innebär inte att EI informerat företagen om att EI generellt skulle komma att frångå schablonmetoden vid fastställande av

⁹⁶ Bernitz/Kjellgren, *Europarättens grunder*, andra uppl. (2004), s. 118

⁹⁷ Se mål C-376/02 (Goed Wonen)

⁹⁸ EI R2009:9, s. 25

⁹⁹ Se bl.a. EI R2009:9, EI R2010:06, EI R2010:24 och EIFS 2010:6

¹⁰⁰ Handbok för redovisning av intäktsram, Förhandsregleringen av elnätsföretag, Handbok version 3.1, 2011-03-01, s. 67

nätföretagens intäktsramar och att detta skulle ge utrymme för antaganden om att en helt annan metod (övergångsregleringen) skulle komma att tillämpas.

Nätföretagen har med andra ord utgått från att kommunicerad och fastställd metod skulle gälla för förhandsregleringen med början år 2012, och har både föreslagit intäktsramar utifrån denna metod och planerat sin verksamhet efter lagkrav och de principer och förutsättningar som EI har meddelat.

Att EI sedan i samband med själva beslutsfattandet genom övergångsregleringen har ändrat metoden för beräkning av intäktsram i så stor omfattning står i strid med de berättigade förväntningar som elnätsföretagen med fog har haft inför tillsynsperioden 2012-2015. Även om EI kan anse sig ha en inte oväsentlig frihet när det gäller att bedöma tillsynsmetoder¹⁰¹ framgår det varken av lagstiftning, föreskrifter eller de rapporter och utfästelser som EI gjort, att metoden oförutsett skulle komma att ändras vid den tidpunkt då beslut om intäktsramarna fattades. Med hänsyn till att en fem år lång process har legat till grund för den nya tillsynsmetoden, var beslutet om den nya metoden (övergångsregleringen) mycket oväntat, särskilt då nätföretagen överhuvudtaget inte informerats om möjligheten eller risken för att den kommunicerade metoden skulle undanröjas så sent som vid själva beslutstidpunkten. EIs beslut om övergångsregleringen är inte heller kongruent med EIs principer om förutsebarhet, transparens och tydlighet.¹⁰²

Att EIs beslut och agerande står i strid med principen om berättigade förväntningar är särskilt tydligt ifråga om övergångsregleringens hantering av opåverkbara löpande kostnader. Av både EIs rapporter och förarbetena avseende förhandsregleringen framgår att nätföretagen ska erhålla full kostnadstäckning i intäktsramen för de opåverkbara kostnaderna, vilket inte blir fallet med en intäktsram fastställd enligt övergångsregleringen, se bl.a. punkten 6.1 ovan.

Nätföretagen har således haft av rättsordningen sanktionerade berättigade förväntningar om den tillsynsmetod som skulle tillämpas för förhandsregleringen, och som nu oväntat har undanröjts. Med beaktande av de

¹⁰¹ EI R2009:9, s. 25

¹⁰² A.st.

konsekvenser övergångsregleringen får för investeringar och andra åtgärder i syfte att förbättra kvalitet, kapacitet och säkerhet i näten, finns det inget allmänt intresse som motiverar att principen om skyddet för berättigade förväntningar inte upprätthålls. Det saknas således förutsättningar för att tillämpa den förevarande övergångsregleringen.

7.3 **Beslutet står i strid med likabehandlingsprincipen**

Av 1 kap. 9 § regeringsformen följer även likabehandlingsprincipen, som uttrycker krav på normmässigt handlande och innebär att lika fall ska behandlas lika och att olikheter i behandlingen ska vara sakligt grundade.¹⁰³ Mot bakgrund av vad som anförts i punkten 7.1 ovan, innebär EIs hantering av E.ONs begärda intäktsram för Redovisningsenheten att EI inte har tagit i beaktande E.ONs faktiska och objektiva förutsättningar för att bedriva nätverksamheten. Nätföretagens verksamheter är inte likartade och då en bedömning inte görs utifrån de faktiska omständigheterna i det enskilda fallet får övergångsregleringen olika konsekvenser för olika nätföretag.

Likabehandlingskravet kan även uttryckas som ett förbud mot diskriminering. Övergångsregleringens utformning, som tar utgångspunkt i de historiska intäkterna åren 2006-2009, innebär en diskriminering av de nätföretag som har "underdebiterat" under åren 2006-2009 eller som under denna period gjort stora investeringar som man först i slutet eller efter perioden har börjat debitera kunderna. Dessa nätföretag diskrimineras i förhållande till de företag som under 2006-2009 haft höga avgifter och debiterat fullt ut. Skillnader i historiska intäkter mellan nätföretagen kan också bero på, i sammanhanget irrelevanta, omständigheter såsom ägarkrav på viss avkastning, kundpolitiska beslut m.m.

Då EI motiverar övergångsregleringen med ett krav på "stabila" avgifter gynnas således de nätföretag som under perioden 2006-2009 har haft högre elnätsavgifter, medan de företag, vars intäkter och avgifter har varit låga i förhållande till gjorda investeringar under dessa år, diskrimineras och missgynnas. Detta visas bl.a. av EIs beslut avseende RER00259, se punkten 5.4.4 ovan. Kunder till de olika nätföretagen kommer dessutom att, utan sakliga

¹⁰³ Jfr. bl.a. RÅ 1996 ref. 28

omständigheter, drabbas olika pga. de olika förutsättningar till intäktsökningar som nätföretagen får pga. övergångsregleringens utformning.

E.ON kan heller inte av beslutet eller metoden utläsa varför vissa elnätsföretag ges rätt att höja sina intäktsramar upp till 7,28 %, medan det i Redovisningsenhetens fall tillåts en intäktsökning om högst 1,26 % utan att EI har beaktat de faktiska, både historiska och framtida, förutsättningarna för Redovisningsenheten.

Vad EI anfört i sitt beslut¹⁰⁴ om att övergångsregleringen behandlar alla nätföretag lika är därför felaktigt.

7.4 Beslutet medför en otilåten förändring av metoden för prövning av intäktsnivåerna åren 2010 och 2011

Enligt övergångsbestämmelserna för den nya förhandsregleringen, som infördes genom SFS 2009:892, ska fastställande av intäktsram enligt den nya förhandsregleringen tillämpas fr.o.m. 1 januari 2012. Äldre föreskrifter ska fortfarande gälla för nättariffer som avser tiden före den 1 januari 2012.

Den metod som EI har utformat för skälighetsbedömningen av intäkterna 2008-2011, *mellanregleringen*, utgår i princip från samma synsätt som för förhandsregleringen, dvs. schablonmetoden, och har syftat till att skapa en successiv anpassning till den nya förhandsregleringen.¹⁰⁵ Enligt övergångsreglerna ska, som nämnts ovan, tillsynen över nättarifferna för 2008-2011 ske enligt den tidigare lagstiftningen avseende skälighetsbedömningen, dvs. med utgångspunkt i 4 kap. 1 § ellagen i den dåvarande lydelsen. I enlighet härmed har EI tillämpat den redovisade metoden för mellanregleringen vid tillsynen av nätföretagens nättariffer 2008 och 2009, och EI har också i sina granskningsrapporter konstaterat att mellanregleringsmodellen skulle komma att tillämpas vid skälighetsbedömningen av nättarifferna 2010 och 2011.¹⁰⁶

¹⁰⁴ Bilaga 4 till beslutet, s.4

¹⁰⁵ Metoden för bedömning av elnätsavgifterna åren 2008-2011 togs fram av EI under hösten 2009 och tillämpades första gången vid bedömning av 2008 års nätavgifter. Metoden beskrivs bl.a. i kapitel 3.3 i rapporten EI R2009:14, *Bedömning av elnätsföretagens nätavgifter 2008*, s. 28-36

¹⁰⁶ Se rapporterna EI R2009:14 *Bedömning av elnätsföretagens nätavgifter 2008*, s. 24-25 och EI R2010:25, s. 18

Mot bakgrund av EIs beslut om nätföretagens intäktsramar för tillsynsperioden 2012-2015, dvs. intäktsramar som bygger på övergångsregleringen, har EI dock förändrat metoden för mellanregleringen. I EIs granskningsrapport avseende nätavgifterna för 2010 anges att de nya förutsättningar som besluten avseende intäktsram för 2012-2015 innebär *”har lett till vissa justeringar av metoden för regleringen som gäller för åren 2010 och 2011”*.¹⁰⁷ EI har därmed aviserat att tillsynen av intäkterna för åren 2010 och 2011 kommer att ske med en metod som ska gälla för fastställande av intäktsram 2012-2015, dvs. övergångsregleringen, och inte den tidigare redovisade och tillämpade mellanregleringen.¹⁰⁸ Enligt EI har man vid skälighetsbedömningen av godkänd intäktsnivå för 2010 följt samma synsätt som vid skälighetsbedömningen av de yrkade intäktsramarna för tillsynsperioden 2012-2015. Enligt EI ska skillnaden mellan verkliga intäkter för 2010 samt medelvärdet av historiska intäkter 2006-2009 ge en indikation om att nätavgifterna 2010 överskrider den godkända nivån.¹⁰⁹ Den beslutade godkända intäktsnivån för 2010 utgörs därför av skillnaden mellan historiska intäkter 2006-2009 och beräknad intäktsnivå 2010, och av denna skillnad har EI meddelat att Redovisningsenheten tillåts öka sina intäkter 2010 med 4/18.¹¹⁰

I strid med både ellagen¹¹¹ och elmarknadsdirektivet¹¹² har EIs beslut om intäktsram för tillsynsperioden 2012-2015 därmed medfört en indirekt rättsverkan på prövningen av de intäkter som elnätsföretagen haft 2010 och 2011, dvs. före det att den nya förhandsregleringen ens trätt i kraft. Om EI vid sina tillsynsbeslut för 2010 och 2011 slutligt tillämpar metoden på sätt som angetts i den ovan nämnda granskningsrapporten utgör detta en uppenbart

¹⁰⁷ EI R2011:12, kapitel 3

¹⁰⁸ A.st.

¹⁰⁹ A.st.

¹¹⁰ EI R2011:12, s. 27, och EIs underrättelse enligt 12 kap. 3 a ellagen om tillsyn över nättariffer, dnr 2011-103471, 2011-12-14

¹¹¹ Övergångsbestämmelserna till SFS 2009:892 anger att förhandsregleringen enligt 5 kap. 1 § ellagen ska tillämpas från 1 januari 2012 och att prövningar av intäkter åren före denna tidpunkt ska ske enligt tidigare lagstiftning.

¹¹² Elmarknadsdirektivet, artikel 23.2 i det tidigare direktivet 2003/54/EG och artikel 37.6 i nuvarande direktivet 2009/72/EG, anger att tillsynsmyndigheten i tillräckligt lång tid i förväg innan dessa träder i kraft fastställa eller godkänna åtminstone metoderna för att beräkna villkoren för tarifferna.

felaktig rättstillämpning som får prövas i separat ordning. Med hänsyn till att EI redan har ändrat tillsynsmetoden för 2010 och 2011 baserat på beslutet om intäktsram för 2012-2015 har emellertid det senare beslutet härigenom fått en otillåten rättsverkan, oaktat att slutliga tillsynsbeslut ännu inte har fattats.

Sammanfattningsvis har EI i efterhand beslutat om en annan metod för beräkning av nättarifferna för åren 2010 och 2011 än den mellanregleringsmetod som tidigare har redovisats av EI. Övergångsregleringen, som alltså nu får en tillämpning retroaktivt, har överhuvudtaget inte utgjort en del av den tidigare fastställda metoden. Även om EIs skälighetsbedömning av nätföretagens intäkter 2010 och 2011 kommer att anges i separata beslut, vilka kan överklagas särskilt, har det beslut avseende 2012-2015 som nu är i fråga rättsverkan på metoden för skälighetsbedömningen av 2010 och 2011 års intäkter på ett sätt som står i strid med lag.

8. GRUNDER FÖR JUSTERING AV ÖVERGÅNGSREGLERINGEN

8.1 Inledning

E.ON har enligt punkten 1.2 ovan i andra hand yrkat att om förvaltningsrätten skulle finna att en s.k. övergångsreglering bör tillämpas enligt EIs beslut, ska denna övergångsreglering justeras enligt vad som framgår av yrkandena 1.2 (i) – (iv). Grunderna härför utvecklas nedan.

Sammanfattningsvis grundas andrahandsyrkandet på de konstaterade brister i den av EI beslutade metoden för övergångsregleringen och de konsekvenser som den medför, och som har redogjorts för i punkterna 6-7 ovan. E.ON menar alltså att den metod för övergångsreglering varpå EI baserat sitt beslut är bristfällig, eftersom metoden beräknar en intäktsram som varken täcker skäligen kostnader eller ger rimlig avkastning på kapitalbasen.

Om förvaltningsrätten således skulle finna att det finns rättsligt stöd för övergångsregleringen och att även E.ON ska omfattas av en sådan övergångsreglering, oaktat vad som anförts till grund för förstahandsyrkandet, måste metoden för en sådan övergångsreglering emellertid justeras. Utan de justeringar i övergångsregleringen enligt vad som yrkas i punkt 1.2 (i)-(iv) blir de ekonomiska konsekvenserna för E.ON orimliga. Utveckling och förstärkning av elnäten kommer att hämmas, i strid med både lagstiftarens och EIs intentioner.¹¹³

Slutligen ska framhållas att de i andra hand yrkade justeringarna av övergångsregleringen inte kommer att motverka uppfyllandet av det av EI föregivna kravet på låga och stabila nättariffer.

8.2 Löpande opåverkbara kostnader ska beaktas utan reduktion

Övergångsregleringen innebär att en ökning av nätföretagens opåverkbara kostnader endast får täckning till 1/3. Som klargjorts under punkten 6.1 ovan står detta i strid med ellagen. Opåverkbara kostnader ska i sin helhet anses skäligen

¹¹³ Bilaga 4 till beslutet, s. 3

för en nätkoncessionshavare vid bedömning av intäktsramen.¹¹⁴ Mot denna bakgrund bör övergångsregleringens metod, i enlighet med yrkande 1.2(i), justeras så att löpande opåverkbara kostnader som belastar Redovisningsenheten beaktas fullt ut, dvs. tas upp som en post i intäktsramen, utan reducering.

8.3 Beräkning av nuvarande intäkter ska baseras på verkliga intäkter för 2010

I punkten 6.2 ovan har anförts att de historiska intäkterna 2006-2009 i 2010 års nivå, som är styrande för beräkningen av intäktsramen enligt övergångsregleringen, inte är representativa i förhållande till det faktiska utfallet av intäkterna 2010. Detta beror bl.a. på att Redovisningsenhetens nättariffer under 2006-2009 inte motsvarade de omfattande investeringar i nätverksamheten och den kostnadsbas som ökade under dessa år. Investeringarna började få genomslag i tarifferna först under 2009 och än mer 2010. Under de närmast föregående åren (2006-2009), då projekten genomfördes, ”underdebiterade” således E.ON. Detta har EI också påpekat i granskningsrapporterna för ifrågavarande år.¹¹⁵ Utöver dessa investeringar har förutsättningarna för Redovisningsenhetens verksamhet förändrats jämfört med åren 2006-2009 på grund av Svenska Kraftnäts avsevärda höjningar för överliggande nät och det kraftigt ökade antalet anslutningar av vindkraftsanläggningar till Redovisningsenhetens nät.¹¹⁶

Det är inte lämpligt att utgå från historiska intäkter vid bedömning av vad som utgör en rimlig jämförelsenivå under övergångsregleringen. Om övergångsregleringen syftar till att ge stabila tariffer för kundkollektivet borde den intäktsnivå som motsvarar de priser E.ONs kunder verkligen upplevde 2010 utgöra ”nuvarande intäkter”, och en relevant jämförelse kan därför endast göras utifrån de faktiska förutsättningar och Redovisningsenhetens verkliga intäktsnivå 2010. Det är således först 2010 som relationen mellan intäkter och kostnader är relevant. Intäktsnivån 2010 anser E.ON har varit skälig.

¹¹⁴ Prop. 2008/09:141 s. 65

¹¹⁵ Se EI R2010:25, s. 40

¹¹⁶ Se bl.a. EI R2010:25, s. 39

E.ON menar därför att beräkning av nuvarande intäkter i övergångsregleringen i sin nuvarande modell måste baseras på de verkliga intäkterna för 2010 (multipliserat med fyra). Om så inte sker blir resultatet orimligt och övergångsregleringens hänvisning till ”stabila” tariffer blir irrelevant.

Historiska intäkter 2006-2009 uppräknat i 2010 års prisnivå ger ett belopp om 2.191.441 tkr. Verkligt intäktsutfall 2010 x 4 ger 2.496.832 tkr. Om, vid tillämpning av övergångsregleringen, det verkliga utfallet för Redovisningsenhetens intäkter 2010 (multipliserat med fyra) inte tillämpas som ”nuvarande intäkter” sker en reducering i förhållande till faktiska intäkter med 12 %.

En förutsättning för att intäktsnivån 2010 ska utgöra ”startvärde” vid en bedömning av EIs krav på låga och stabila tariffhöjningar, är att det faktiska utfallet av intäkterna 2010 kan bedömas som skäligt. En sådan skälighetsbedömning ska ske med den s.k. mellanregleringsmetoden för åren 2008-2011.¹¹⁷ EI har bedömt E.ONs och Redovisningsenhetens intäkter 2008 och 2009 som skäliga och godkända inom ramen för mellanregleringen.¹¹⁸ E.ONs redovisningsenheter har under denna period t.o.m. haft intäkter som understiger beräkningar enligt mellanregleringsmetoden med minst 5 %, se diagram nedan, och har, som ovan nämnts, underdebiterat. Enligt E.ONs beräkningar har dock skillnaden upp till taket för vad som anses utgöra skäligt varit än större under åren 2008-2009.

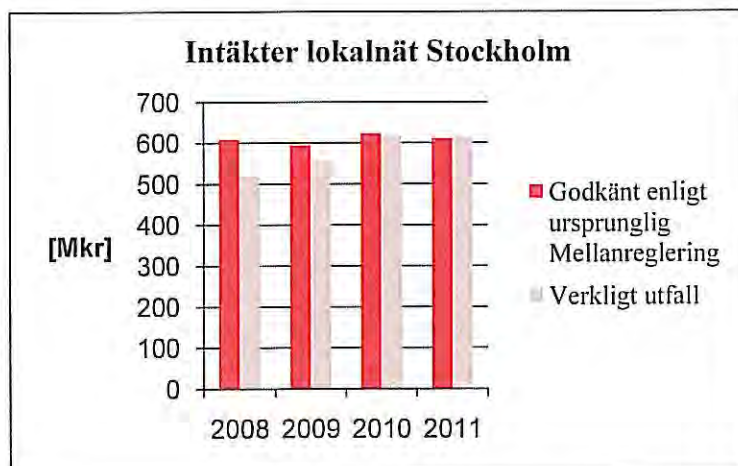
Redovisningsenhetens intäkter 2010 har uttagits till tillsyn av EI med anledning av den ändring av metoden för mellanregleringen som övergångsregleringen föranlett.¹¹⁹ Det är dock E.ONs uppfattning att det verkliga utfallet av intäkter 2010-2011, vilket ligger något över nivån 2010 för Redovisningsenheten, har dock varit i paritet med vad den tidigare mellanregleringsmodellen anger utgöra skäliga intäkter. Tillsynen av intäkterna för 2010 har dock ännu inte avslutats per dagens datum.

¹¹⁷ Modellen beskrivs bl.a. i EI R2009:14, s. 28-36 och EI R2010:25, s. 21-27.

¹¹⁸ EI R2010:25, s. 38-40

¹¹⁹ Se punkten 7.4 ovan.

Diagrammet nedan visar E.ONs verkliga utfall i förhållande till skälig intäktsnivå enligt mellanregleringsmodellen.



Vidare har kravet på låga och stabila tariffer, med EIs synsätt, rimligen varit gällande och tillämpats under ett stort antal år utan att tidigare tariffhöjningar ifrågasatts. Såsom anges i E.ONs verksamhetsplan har Redovisningsenhetens kunder fått en genomsnittlig prisjustering 2007 med 1,6 %, 2008 med 4,8 %, 2009 med 7,6 %, 2010 med 7,7 % och 2011 med 1,5 %. Granskning av intäkter, och därmed avgiftshöjningar, åren 2007-2009 har skett och har av EI fastställts som skäliga. Som nämnts ovan är det E.ONs mening att intäkterna för 2010 och 2011 också skulle bedömas skäliga med tillämpning av samma mellanregleringsmetod. Som anförts under punkten 7.4 ovan har emellertid EI ändrat metoden för prövning av 2010 och 2011 års intäkter med hänvisning till den i EIs nu överklagade beslut införda övergångsregleringen. Som anförts i samma punkt menar E.ON dock att denna metodjustering inte är tillåten.

Sammanfattningsvis bör 2010 års verkliga intäktsutfall (x 4) utgöra ”nuvarande intäkter” i övergångsregleringen, eftersom denna nivå speglar de verkliga förutsättningarna för E.ONs nätverksamhet, och detta år får anses skäligt enligt mellanregleringen. På grund av att de historiska intäkterna får ett så stort genomslag drabbas E.ON oproportionerligt genom att utgångsvärdet för övergångsregleringen inte är de faktiska intäkterna för 2010. Om en högre avgift för Redovisningsenhetens kunder hade tillämpats under 2006-2009, skulle detta ha medfört högre ”nuvarande” intäkter och därmed en större intäktsram för 2012-2015. På motsvarande vis har Redovisningsenhetens faktiska avgiftsnivå under åren 2006-2009 på ett närmast slumpartat sätt lett till en intäktsram som är

alltför låg för att kunna erhålla ersättning för gjorda och kommande investeringar. E.ON får härigenom varken skäligen kostnadstäckning eller rimlig kapitalavkastning.

Om en justering till 2010 års verkliga intäkter av någon anledning inte bedöms vara möjlig, menar E.ON att EI i vart fall borde utgå från 2009 års intäktsnivåer. Dessa intäktsnivåer har varit kända under mer än ett års tid, och som nämnts ovan har EI godkänt 2009 års intäkt utfall för Redovisningsenheten. Därmed får EI anses ha ansett tarifferna 2009 som skäliga, låga och stabila. Således bör *i vart fall* 2009 års verkliga och godkända utfall utgöra startvärde vid tillämpning av övergångsregleringen.¹²⁰

8.4 Intäkterna för 2006-2009 ska räknas om till samma prisnivå som den avstämda intäktsramen fastställs i

E.ON yrkar enligt punkt 1.2 (iii) ovan en justering av övergångsregleringen på så vis att den metod som ska tillämpas vid avstämning efter första tillsynsperioden 2012-2015 medför att de s.k. historiska intäkterna, ”nuvarande intäkter”, räknas upp från 2010 års prisnivå till samma prisnivå som den avstämda intäktsramen fastställs i, dvs. nu närmast i 2015 års prisnivå (enligt senast kända information från EI).

Av bilaga 4 till beslutet framgår att de prisjusteringar som ska ske efter tillsynsperioden omfattar intäktsramen enligt schablonmetoden.¹²¹ Av vad som där anges framgår inte att ”nuvarande intäkter” ska indexeras vid denna avstämning efter första tillsynsperioden. Så som beslutet och metoden enligt bilaga 4 nu är formulerat kommer de historiska intäkterna 2006-2009 således att ligga kvar i 2010 års prisnivå även inför andra och tredje tillsynsperioderna. Intäktsramen kommer vid avstämningen därmed inte att spegla verksamhetens verkliga kostnadsutveckling. Konsekvensen skulle även bli att intäktsramarna för första, andra och tredje tillsynsperioderna (2012-2023) till viss del bestäms

¹²⁰ Dvs. 2009 års nivå multiplicerat med fyra (2.277.192 tkr) och uppräknat till 2010 års prisnivå. I förhållande till EIs uppskattning av ”nuvarande intäkter” 2006-2009 i 2010 års prisnivå, blir differensen till verkligt utfall (4x2009) 86.700 tkr, eller -4% (jfr Tabell 2 ovan).

¹²¹ Se avstämningsmetodiken beskriven i bilaga 4 till beslutet, s. 4.

av historiska intäkter i 2010 års penningvärde, vilket innebär att 17 års inflation (2006-2023) därmed inte beaktas i denna del av intäktsramen.

E.ON hemställer därför att de historiska intäkterna ska indexeras till samma prisnivå som den avstämda intäktsramen fastställs i, för att få ett relativt representativt värde inför avstämningen. I annat fall får E.ON långt ifrån täckning för skäliga kostnader, och inflation och prisnivåskillnader får då direkt påverkan på E.ONs resultat.

Beräkningarna i inrapporteringsverktyget *Kent* är upplagda på så sätt att avstämning ska ske i *löpande penningvärde*, vilket innebär att de verkliga intäkterna varje år under tillsynsperioden summeras utan indexering till den intäkt som ska avstämmas mot den tillåtna intäkten. På motsvarande sätt summeras kostnaderna i schablonmetoden respektive de historiska intäkterna indexerade till varje enskilt år under reglerperioden.

Ett annat sätt är att utföra avstämningen i ett givet års penningvärde, förslagsvis i det här fallet till 2015, som är sista året i tillsynsperioden. Det innebär att de verkliga intäkterna varje enskilt år indexeras till 2015 års värde. Kostnaderna och intäkterna i EIs metod för att beräkna tillåten intäkt ska då också indexeras till 2015 års nivå. EI har informerat elnätsföretagen, bl.a. i ett brev till samtliga företag från EIs generaldirektör av den 17 november 2011, att bilaga 4 avses korrigeras på så vis, att det tydligt framgår att även de historiska intäkterna 2006-2009 ska räknas om till samma prisnivå som den avstämda intäktsramen fastställs i, nämligen till 2015 års prisnivå. Något formellt beslut om en sådan ändring har dock inte fattats.

Oavsett hur avstämningen sker är det viktigt att fastställa vilka index som ska användas. De enda index som, i det här sammanhanget, är fastställda i förväg är faktorprisindex för byggnader (flerbostadshus) för kapitalkostnaderna och faktorprisindex för elnätsföretag (kostnadsslaget drift- och underhållskostnader) för de påverkbara löpande kostnaderna. De indexen ska användas för att räkna upp kostnaderna i schablonmodellen till 2015 års nivå.

Därutöver måste fastställas index för ”nuvarande intäkter” inom ramen för övergångsregleringen, för de opåverkbara löpande kostnaderna samt för de

verkliga intäkterna. Om olika index används för intäkterna jämfört med de index som används för intäkternas ingående kostnadskomponenter, finns en risk att de avviker från varandra. På samma sätt finns risker förknippade med att använda index som inte följer verklig kostnadsutveckling. Detta kan skapa en osäkerhet om vad det verkliga utfallet blir vid avstämning av intäktsramen.

Sammanfattningsvis måste ”nuvarande intäkter” i övergångsregleringen oundvikligen justeras (indexeras) till samma prisnivå som intäktsramen fastställs i. Metoden för avstämning kan, som redogjorts för ovan, göras på olika sätt. E.ON anser att den förändring som EI aviserat i brevet från generaldirektören (se ovan) är godtagbar. Under förutsättning att hänsyn tas till här anförda problemställningar anser E.ON att den justering av metoden för avstämning som EI antyder, bör kunna leda till en korrekt avstämning. Därför yrkar E.ON enligt yrkande 1.2(iii) ovan justering till 2015 års prisnivå.

8.5 Korrigerig av indexuppräknig av nuvarande intäkter och löpande opåverkbara kostnader

Metoden för indexregleringen av de historiska intäkterna 2006-2009 som EI ger uttryck för i beslutet har brister och otydligheter, vilket redogjorts för ovan i punkten 6.4. Framtagna indexvärden speglar inte den faktiska prisutveckling som har skett mellan 2006-2010.

Härutöver tillämpar EI i övergångsregleringen en metod där summan av intäkterna indexeras med ett viktat summaindex bestående av underliggande delindex, både vad gäller indexering av ”nuvarande intäkter” och av verkliga intäkter under tillsynsperioden. Ett problem med detta tillvägagångssätt är att fördelningen mellan de tre kostnadsslagen är olika för varje företag. Om ett företags fördelning mellan de tre kostnadsslagen avviker från den viktning som använts vid utformning av indexet, ger det ett felaktigt resultat jämfört med den verkliga kostnadsutvecklingen. För att kunna utföra indexeringen med i beslutet redan fastställda index bör intäkterna delas upp i kostnadsslagen opåverkbara kostnader (enligt årsrapporten), påverkbara kostnader (enligt årsrapporten) och kapitalkostnader (restposten). Därför bör de tre kostnadsslagen som ingår i intäkterna rätteligen indexeras var för sig. För påverkbara löpande kostnader och

kapitalkostnader kan då samma index användas som redan fastställts för indexering inom ramen för schablonmetoden.

För opåverkbara kostnader krävs egentligen ingen indexering eftersom utvecklingen bör avgöras av det verkliga utfallet för varje enskilt företag. Om detta ska uttryckas i termer av index, skulle det innebära att ett individuellt index för varje företag borde fastställas för denna kostnadskategori (vilket i och för sig är fullt möjligt). Om ett gemensamt index ska användas även för de opåverkbara kostnaderna bör detta index åtminstone fastställas utifrån branschens verkliga kostnadsutveckling. Uppgifter rapporteras årligen in till EI i den s.k. årsrapporten som skulle kunna användas i båda dessa förslag till fastställande av index.

Mot ovanstående bakgrund, yrkar E.ON enligt punkten 1.2(iv) ovan att indexeringen av intäkterna 2006-2009 ska ske med användande av de i beslutet angivna index som är fastställda för indexering av kapitalbasen och löpande påverkbara kostnader, eftersom sådan indexering ger en nivå på ”nuvarande intäkter” som är bättre förenlig med verkligt utfall och således bättre speglar verkligheten.

Vad gäller de löpande opåverkbara kostnaderna yrkar E.ON (se anförd punkt ovan) att en uppräknings baserat på verkliga kostnader ska tillämpas.

9. GRUNDER FÖR JUSTERING AV ANDRA DELAR AV METODEN

Om förvaltningsrätten inte bifaller samtliga yrkanden under andrahandsyrkandet (punkten 1.2), yrkar E.ON i sista hand att domstolen ska pröva yrkandena 1.3(i)-(iv).

Prövningen av sistahandsyrkandet (1.3(i)-(iv)) aktualiseras således endast om förvaltningsrätten varken bifallit E.ONs förstahandsyrkande, eller (enligt E.ONs andrahandsyrkande) justerat metoden för övergångsregleringen i samtliga de avseenden (1.2(i)-(iv)) som E.ON har hemställt.

Om domstolen vid prövning av andrahandsyrkandet inte skulle anse att bifall kan ges till samtliga delyrkanden i punkterna 1.2(i)-(iv), menar E.ON alltså att justeringar av själva schablonmetoden måste göras för att mildra de negativa effekter som en övergångsreglering, ojusterad eller ofullständigt justerad, medför. Rättens eventuella bifall till sistahandsyrkandet ska i så fall gälla i tillägg till den eller de bifallna punkterna i andrahandsyrkandena.

9.1 Kalkylräntan (WACC)

9.1.1 *Kalkylräntan ska ge rimlig avkastning*

Enligt 5 kap. 6 § ellagen ska intäktsramen ge en rimlig avkastning på det kapital som krävs för att bedriva verksamheten. En rimlig avkastning ska enligt förarbetena motsvara den avkastning som fordras för att i konkurrens med alternativa placeringar med motsvarande risk kunna attrahera kapital för investeringar.¹²² För att beräkna skälig avkastning har EI i förhandsregleringen valt att använda den s.k. WACC-metoden.

Som konstaterats i förarbetena förutsätts ägare och investerare kräva en avkastning på kapitalet som motsvarar riskfri ränta plus en riskpremie, som är bransch- eller verksamhetsberoende eller specifik för ett särskilt företag. Därefter konstaterar regeringen att det råder olika meningar om olika variabelvärden i metoden och att dessa värden ytterst är en bedömningsfråga.¹²³

¹²² Prop. 2008/09:141, s. 102

¹²³ Prop. 2008/09:141, s. 79

9.1.2 EIs framtagna WACC

Den av EI använda WACCen definieras i EIs PM 2011:07 *Kalkylränta i elnätverksamheten* beslutad 30 september 2011. I PMn redovisas underlag från de två konsultföretagen Grant Thornton och Ernst & Young avseende bedömningar av vad som kan anses vara en rimlig kalkylränta för perioden 2012-2015. I PMn finns dessutom en bedömning av konsulten ICECAPITAL angående skatteeffektens påverkan på WACC. Grant Thornton anser att den reala kalkylräntan före skatt bör ligga i intervallet 5,33–6,59 % och Ernst & Young anger intervallet till 4,27–5,81 %. Konsultföretagens genomsnittliga bedömning är 5,5 %. Det är denna genomsnittliga bedömning som är utgångspunkt för EIs beslutade kalkylränta. Efter justering med hänsyn till skatten (ett schablonmässigt avdrag på 0,3 % för räntefria skattekrediter) har EI fastställt den reala kalkylräntan före skatt till 5,2 %.

Reduceringen av räntan med hänsyn till räntefria skattekrediter har varken stöd i rapporterna från Grant Thornton och Ernst & Young, eller av konsulten ICECAPITAL som EI har anlitat för att utreda skattefrågan.¹²⁴ Skattejusteringen kritiseras även i ett utlåtande av professor Peter Jennergren som anser att något avdrag om 0,3 % inte ska göras för att kompensera för räntefria skattekrediter, se Bilaga 4. E.ON ansluter sig till uppfattningen att en reduktion av räntan inte ska ske.

EI gör även en egen bedömning av rimliga parametrar i WACC-beräkningen och kommer då i sin beräkning fram till en kalkylränta på 5,2 % realt före skatt.

EI har i sin egen bedömning satt den nominella riskfria räntan högre (4 %) än genomsnittet av den nivå som konsulterna har (3,06 %). Att konsulterna har ett lägre belopp beror på att de utgår från värdet på historiska 10-åriga stadsobligationer medan EI har den förväntade BNP-utvecklingen som utgångspunkt för sin bedömning.

¹²⁴ EI R2010:25, bilaga 3

9.1.3 *Bedömning av risker i elnätsaffärer*

E.ON anser att beslutad WACC, som har sitt ursprung i en marknadsmässig bedömning, inte i tillräcklig utsträckning beaktar riskerna i elnätsverksamheten.

De regulatoriska riskerna, t.ex. den av EI beslutade övergångsregleringen, är för nätföretagen betydande. Konsekvenserna av dessa risker har inte beaktats i den marknadsmässiga bedömningen som konsulterna gjort.

Detsamma gäller den risk som avbrottsersättningen vid långvariga elavbrott innebär för elnätsföretagen. Kostnader för avbrottsersättningen ingår inte i de kostnader som anses skäligen i fråga om intäktsramen som rör den reglerade delen av verksamheten, men är verkliga kostnader för nätföretagen som i hög grad påverkar den totala verksamheten. Avbrottsersättningen utgör en ökad risk för elnätsföretagen, vilket regeringen också konstaterat.¹²⁵ Det är därför ofrånkomligt att avbrottsersättningsregleringen måste beaktas av en placerare vid bedömningen för olika konkurrerande alternativa placeringar. Det går alltså inte att riskbedöma elnätsverksamheten frikopplat från avbrottsersättningen.

De ökade riskerna enligt ovan, som alltså inte har beaktats av EI och konsulterna vid bedömning av avkastningsnivån enligt WACC-metoden, innebär att den WACC som ska tillämpas ska vara högre eftersom dessa risker reducerar den totala verksamhetens avkastning.

9.1.4 *Beslutad WACC ger inte rimlig avkastning*

Vad gäller tillämplig kalkylränta hänvisas till vad som anges i utlåtande av professor Thore Johnsen, Bilaga 5. I enlighet med vad som där anges menar E.ON att en real kalkylränta om 6,5 % före skatt bör användas vid beräkningarna av rimlig avkastning. Denna nivå stämmer överens med den nivå om 6,5 % realt före skatt som använts som mått i E.ONs verksamhetsplan på vilken förräntning en genomförd investering ska generera över tid.¹²⁶

E.ON kan ställa sig bakom det synsätt som EI tillämpar i sin bedömning av kalkylräntan vad gäller riskfri ränta. Med denna justering och utan att tillämpa

¹²⁵ Prop. 2008/09:141, s. 94

¹²⁶ Se Bilaga 1, s. 13

Els skattekonvertering, men i övrigt enligt konsulternas bedömningar, hamnar kalkylräntan på ca 6,5 % reallt före skatt. Om hänsyn tagits till de risker som redogjorts i punkten 9.1.3 ovan hade WACCen varit än högre.

En korrekt fastställd kalkylränta kan likväl leda till oriktiga resultat om räntan inte beräknas på ett korrekt kapitalbelopp. Den kapitalbas som används för lokalnätet utgör endast 84 % av nuanskaffningsvärdet (se punkten 9.2 nedan). Om kalkylräntan 6,5 % används på schablonmetodens kapitalandel uppnås inte en avkastning på 6,5 % eftersom det investerade kapitalet inte får tas upp till sitt fulla värde. Även för det fall kapitalbasen hade varit korrekt beräknad är den av EI beslutade kalkylräntan på 5,2 % för låg.

Övergångsregleringen innebär dessutom att full kostnadskompensation inte erhålls för opåverkbara kostnader (se ovan). För nyinvesteringar som görs under den kommande regleringsperioden innebär detta att den verkliga avkastningen av dessa investeringar aldrig kommer att uppgå till den beslutade kalkylräntan om 5,2 %. Inledningsvis kan effekterna av förlorad eller utebliven avkastning i viss mån balanseras av intäkter genererade av startkapitalbasen, i vart fall för nät som inte är helt nya. I längden sker dock ingen kompensation för att den kapitalförlust som orsakas av att faktisk avkastning understiger beräknad avkastning. Effekten av att tillämpa den beslutade kalkylräntan på 5,2 % blir reella svårigheter för nätföretagen att attrahera investeringar och kapital.

9.1.5 *Slutsats*

En kalkylränta om 6,5 % reallt före skatt utgör vad som minst utgör rimlig avkastning på kapitalbasen.

Den av EI tillämpade kalkylräntan ska under alla förhållanden höjas med hänsyn till Els felaktiga avdrag om 0,3 % för räntefria skattekrediter.

9.2 **Kapitalbasvärdering (normkostnader)**

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. Regeringen får och har meddelat ytterligare föreskrifter om hur kapitalbasen ska beräknas i kapitalbasförordningen.

Av 9 § kapitalbasförordningen framgår att huvudregeln är att en anläggningstillgång som ingår i kapitalbasen ska åsättas ett nuanskaffningsvärde (NUAK) som motsvarar ett normvärde för en anläggningstillgång. En sådan värdering enligt normvärdesmetoden innebär att normvärdet 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. I andra hand ska NUAK beräknas enligt anskaffningsmetoden, och i sista hand utifrån tillgångens bokförda värde. Om bokfört värde saknas för en tillgång eller om det finns synnerliga skäl får NUAK istället bestämmas till vad som är skäligt med hänsyn till tillgångens beskaffenhet.

För värdering enligt normvärdesmetoden har EI för anläggningar < 24 kV tagit fram normvärden för olika anläggningar som baseras på den s.k. EBR-kostnadskatalogen (se nedan).¹²⁷ E.ON har till 97,2 % värderat anläggningstillgångarna i kapitalbasen efter EIs normvärden. De anläggningstillgångar som inte kunnat åsättas normvärde är främst sådana anläggningar som saknar normvärden, och har då värderats enligt övriga metoder, se Bilaga 1.

9.2.1 Reducering av EBR-kostnadskatalogens normpriser 2010

EI har fastställt normvärdesnivåerna baserat på genomsnittsvärdena för de s.k. EBR-kostnadskatalogerna för åren 2006-2009 i 2010 års prisnivå. EI har således utgått från ett genomsnitt baserat på samtliga lokalnät (det s.k. Sverigenätet).¹²⁸ Genom uppräkningsindex till 2010 års nivå blir priserna i genomsnitt dock ca 8 % lägre än de faktiska normpriser som anges i EBR-kostnadskatalogen 2010. Detta innebär att EIs normvärdeslista i genomsnitt utgör ett NUAK som uppgår endast till ca 92 % av EBR-kostnadskatalogen 2010.

¹²⁷ Elbyggnadsrationalisering ("EBR") är ett system för rationell planering, byggnation och underhåll av eldistributionsanläggningar 0,4-145 kV. Det har tagits fram av Svensk Energi och elnätsbranschen för att säkerställa att upphandling av entreprenader och service sker till rimliga kostnader och är ett verktyg för kostnadsbesparingar och effektivisering av elnätverksamheten. EBR uppdateras löpande.

¹²⁸ Se EI R 2010:7, *Värdering av elnätsföretagens kapitalbas i förhandsregleringen*, s. 50-59

9.2.2 Reducering av värden för arbets- och materialomkostnadspålägg

EI har angett att normvärdena ska baseras på den investeringsutgift som ett elnätsföretag som själv tillverkar sina anläggningstillgångar skulle ha haft.¹²⁹ Nätföretag som bygger anläggningar i egen regi kan återlägga kostnader för arbetsomkostnadspålägg och materialomkostnadspålägg. EI har därför beslutat att rensa normvärdena från de löpande kostnader som avser arbetsomkostnads- och materialomkostnadspålägg.¹³⁰ Utöver den reduktion om ca 8 % som har uppstått till följd av indexering av historiska normvärden i förhållande till verkliga normkostnader 2010, har EI därför gjort en ytterligare nedsättning av normkostnaderna med ca 8 % med hänvisning till att en del av kostnaderna i EBR-kostnadskatalogen motsvaras av löpande kostnader (OPEX). Av denna nedsättning utgör ca 6 % en reduktion av EBR-kostnadskatalogens arbetsomkostnadspålägg (avseende utbildning, personaladministration och övriga kostnader) och ca 2 % utgörs av en reduktion av materialomkostnadspålägget.

E.ON har sedan 2004 lagt ut utförandet av investeringsprojekt och fältverksamhet på entreprenad genom upphandling av ramavtal (outsourcing). Sådana upphandlade arbeten rör byggnation av nya anläggningstillgångar, reinvesteringsprojekt, inspektioner, drift och underhåll, röjning m.m., och utgör en betydande del av E.ONs elnätsverksamhet.

Upphandlingen baseras på EBR-kostnadskatalogens kostnadsnivåer vilket innebär att de ovan beskrivna arbets- och materialomkostnadspåläggen är kostnader som entreprenörerna har. Sådana kostnader är därför inkluderade i ramavtalen och betalas av E.ON genom fakturorna till entreprenörerna. Med hänsyn till att E.ON upphandlar investeringar blir konsekvensen att E.ON inte, inom ramen för den av EI tillämpade schablonmetoden, kan tillgodoräkna sig faktiska kostnader i elnätsverksamheten, eftersom arbets- och materialomkostnadspåläggen inte får räknas med i kapitalkostnader eller de löpande påverkbara kostnaderna. De av EI beslutade normvärdena uppgår således bara till ca 84 % av EBR-kostnadskatalogen 2010. Intäktsramen för

¹²⁹ EI R2010:07, s. 11

Redovisningsenheten blir därför för låg eftersom rimlig kapitalavkastning inte uppnås. De negativa konsekvenserna av ett NUAK som är reducerat till ca 84 % rör framförallt nyinvesteringar, vilket redovisas i punkt 6.5.4 ovan.

Mot bakgrund av vad som beskrivits ovan, innebär det förhållandet att E.ON anlitar entreprenörer för olika investeringar ett missgynnande i förhållande till de nätföretag som bygger i egen regi, eftersom kapitalbasen i realiteten blir i genomsnitt ca 8 % lägre för E.ON.

9.2.3 *Slutsats*

EIs beslutade normvärden för anläggningar < 24 kV har sin utgångspunkt i EBR-kostnadskatalogen. EIs normvärdeslista, som grundar sig på en indexering av katalogkostnaderna 2006-2009 upp till 2010 års nivå, är dock ca 8 % lägre än priserna i EBR-kostnadskatalogen 2010. E.ON yrkar därför i 1.3 (ii), att kapitalbasen ska beräknas utifrån EBR-kostnadskatalogens normpriser¹³¹ utan denna reducering för att erhålla tillräcklig kostnadstäckning.

Därutöver är normvärdet ytterligare ca 8 % lägre för E.ONs del, eftersom E.ONs arbets- och materialomkostnadspålägg – som utges för investeringar ifråga om byggprojekt som utförs av anlidade entreprenörer under ramavtal – varken får räknas med i kapitalkostnaden eller hänförs de löpande kostnaderna. Det NUAK som ligger till grund för kapitalberäkningen enligt schablonmetoden är således betydligt lägre (84 %) än de faktiska investeringskostnaderna. Grunden för E.ONs yrkande i 1.3 (iii) – dvs. att dessa arbets- och materialomkostnadspålägg¹³² ska tillgodoräknas Redovisningsenheten såsom påverkbara kostnader i intäktsramen – är således att Redovisningsenheten får en för låg intäktsram som inte ger skälig kostnadstäckning. Kostnader motsvarande s.k. arbetsomkostnads- och materialomkostnadspålägg bör därför läggas till Redovisningsenhetens övriga påverkbara löpande kostnader, om normprislistan för anläggningstillgångar innehåller en sådan reduktion av dessa pålägg som följer av EIs beslut.

¹³⁰ A.st.

¹³¹ Enligt KLG 1:10, del P1

¹³² Enligt EBR KLG 0:11 – Handbok till kostnadskatalogerna, s. 9-10

9.3 Avskrivningstider

En avskrivningstid om 30 år för större anläggningar, såsom ledningar och transformatorer hänförliga till vindkraft bör tillämpas istället för den av EI fastställda tiden om 40 år. Den huvudsakliga anledningen till att en avskrivningstid om 30 år bör gälla är att vindkraftsanläggningar pga. verkens tekniska livslängd vanligen erhåller tidsbegränsade tillstånd enligt miljöbalken för en period om 30 år.

10. SKÄL FÖR ÅTERFÖRVISNING VID JUSTERING AV METOD

Om övergångsregleringen eller delar av metoden justeras enligt andrahands- och/eller sistahandsyrkandena torde det enligt E.ONs mening vara lämpligt att den förnyade beräkning av intäktsramen för tillsynsperioden som dessa justeringar ger upphov till utförs av EI efter anvisningar från förvaltningsrätten. Detta är således grunden för det reservationsvis framställda yrkandet om återförvisning i denna del.

En förnyad beräkning för att fastställa Redovisningsenhetens intäktsram ska emellertid aldrig kunna leda till att E.ON erhåller en intäktsram som överstiger den i ansökan yrkade (se punkten 1.5).

11. SKÄL FÖR FASTSTÄLLELSE AV METODEN VID AVSTÄMNING

Enligt punkten 1.1 (ii) har E.ON framställt ett särskilt metodyrkande i anslutning till förstahandsyrkandet om fastställelse av intäktsramen. Skälen till detta yrkande kan sammanfattas som följer.

I 5 kap. 3 § andra stycket ellagen anges att det av ett beslut om fastställande av intäktsram ska framgå bl.a. vilka metoder som använts vid fastställande av ramen. Även om denna bestämmelse i första hand riktar sig till nätmyndigheten (EI) finns inget hinder för förvaltningsrätten att vid överprövning av ett sådant beslut besluta om de justeringar av metoden för fastställande av intäktsramen som är påkallade ur en rättslig synvinkel.

Vid prisjustering och avstämning av den sökta intäktsramen måste – även vid bifall till E.ONs förstahandsyrkande om fastställande av sökt intäktsram – det, såvitt E.ON kan bedöma, klargöras enligt vilken metod sådan prisjustering och avstämning ska göras. E.ON hemställer att sådan avstämning och justering ska ske med stöd av EIs schablonmetod utan tillämpning av övergångsregleringen. Skälen för detta metodyrkande är i övrigt de samma som utvecklats under punkterna 5 - 7 ovan.

Mot angiven bakgrund bör rätten – vid bifall till E.ONs begäran om sökt intäktsram – samtidigt förordna att EIs metod ska exkludera den tillämpade övergångsregleringen vid justering och avstämning av den sökta intäktsramen.

12. SKÅL FÖR SÅRSKILT YRKANDE AVSEENDE PRISJUSTERING

E.ON har enligt punkten 1.6 ovan hemställt att domstolen i sina domskål eller i domslutet klargör att den justering av beslutad intäktsram som enligt EIs metod ska göras vid tillsynsperiodens slut enligt bilaga 4 s. 4 till beslutet, ska ske med de justeringar av beslutet och/eller metoden för beslutet som följer av domstolens domslut. Grunden för detta särskilda yrkande är att den förändring av metoden för fastställande av intäktsram som domstolen beslutar ska återspeglas i den metod som EI använder vid justering (avstämning) av intäktsramen vid tillsynsperiodens slut enligt bilaga 4, s. 4. Om metoden för justering inte ändras på samma sätt som metoden för fastställande av intäktsram kommer justeringen att ske på basis av felaktiga belopp.

E.ON noterar även att det finns en diskrepans mellan avstämningsförfarandet efter tillsynsperiodens slut, så som det kommer till uttryck i själva beslutet av den 28 oktober 2011 på s. 11, och den avstämningsmetod som anges i bilaga 4 till beslutet. E.ONs uppfattning är att den automatiska prisjustering som anges i bilaga 4 är det som EI menar ska gälla. Denna prisjustering utgörs av följande delar.

- Utfall av opåverkbara kostnader jämfört med lämnad prognos i underlaget för beslutet.
- Kapitalbasens nuanskaffningsvärde justeras med hänsyn till investeringar och utrangeringar, prisutvecklingen för varje år i tillsynsperioden med faktorprisindex för byggnader.
- Den påverkbara löpande kostnaden för vart och ett av åren i tillsynsperioden räknas om med faktorprisindex (FPI) för elnätsföretag avseende löpande påverkbara kostnader.
- Utfall av kvalitet jämförs med i besluten fastställd normnivå.

Med anledning av de automatiska justeringar, som enligt metoden i bilaga 4 ska göras, kommer den intäktsram som beräknas med schablonmetoden att ändras.

Metoden för avstämning enligt vad som framgår av beslutet på s. 11 skulle dock kunna utläsas som att det endast är kapitalkostnaden och löpande påverkbara kostnader som kommer att prisjusteras automatiskt. Detta skulle då kunna tolkas som att prisjustering avseende övriga delar i schablonmetoden endast kan ske genom en omprövning och då endast om avvikelserna mellan prognos och det faktiska utfallet inte är ringa eller större än vad som får anses motiverat. En sådan avstämningsmetodik, där automatisk prisjustering endast sker för vissa kostnadsdelar, saknar logik. Av denna anledning önskar E.ON få klarställt att det är den mer tydliga och rimliga avstämningsmetodik i bilaga 4 s. 4 som gäller, med de justeringar som sedermera följer av domstolens beslut.

I enlighet med vad E.ON anfört i punkten 8.4 ovan ska självklart även en indexering av nuvarande intäkter ske automatiskt.


13. BEVISNING OCH HANDLÄGGNINGSFRÅGOR

E.ON hemställer att få avge eventuell bevisuppgift efter det att EI har yttrat sig över denna inlaga.

Malmö som ovan



Cecilia Kindgren-Bengtsson



Mikael Wärensby



Madeleine Edqvist (f.d. Claesson)

BILAGEFÖRTECKNING

1. Ansökan om intäktsram med verksamhetsplan, 2011-03-31
2. Sakkunnigutlåtande (1) av professor Peter Jennergren, 2012-05-08
3. Sakkunnigutlåtande av professor Thomas Bull
4. Sakkunnigutlåtande (2) av professor Peter Jennergren, 2012-05-08
5. Sakkunnigutlåtande av professor Thore Johnsen, 2012-05-21