

Hantering av prisnivåer vid beräkning av avvikelsebelopp för tillsynsperioden 2020–2023

Bakgrund

Besluten om intäktsramarna inför tillsynsperioden 2016–2019 fastställdes med ett belopp i 2014 års prisnivå. Detsamma gäller de så kallade tilläggsbesluten som meddelats under perioden. Av besluten inför perioden framgår det att intäktsramarna efter perioden ska justeras för vart och ett av åren med olika index.

Efter tillsynsperiodens slut omprövade Ei de besluten om intäktsramarna som Ei fattat inför tillsynsperioden 2016–2019. Kapitalkostnader och påverkbara kostnader indexerades och intäktsramarna beslutades i respektive års prisnivå.

Intäktsramarna inför tillsynsperioden 2020–2023 är beslutade i 2018 års prisnivå.

Eftersom besluten är fastställda i olika prisnivåer behöver omräkning ske av såväl det omprövade beslutet efter tillsynsperioden (för 2016–2019) som tilläggsbeslutet så att de blir i samma års prisnivå som beslutet inför tillsynsperioden 2020–2023. I denna promemoria redovisar Ei därför det tillvägagångssätt och de överväganden angående index som myndigheten lägger till grund för beräkningen¹ av de belopp från perioden 2016–2019 som ska påverka perioden 2020–2023.

Utgångspunkter

Av intäktsramsförordningen², Ei:s beräkningsföreskrift³ respektive besluten om intäktsramar för perioden 2016–2019 framgår att faktorprisindex (FPI) för byggnader (byggkostnadsutvecklingen) ska användas vid indexering av

¹ I det fall elnätsföretagets intäkter har överstigit intäktsramen minskar intäktsramen för tillsynsperioden 2020–2023 med ett visst belopp. I de fall företagets intäkter istället har understigit intäktsramen får företaget föra över ett belopp, som är större än eller lika med 0 tkr, utöver den redan beslutade intäktsramen för perioden 2020–2023.

² 10 § förordningen (2018:1520) om intäktsram för elnätsverksamhet. Vid besluten inför perioden 2016–2019 var det 9 § förordning (2014:1064) om intäktsram för elnätsföretag.

³ 3 § Ei:s föreskrifter om beräkning av intäktsram för elnätsföretag, EIFS 2019:2. Vid besluten inför perioden 2016–2019 var det 3 § Ei:s föreskrifter om skäliga kostnader och rimlig avkastning vid beräkning av intäktsram för elnätsföretag, EIFS 2015:2.

kapitalkostnader och FPI för elnätsföretag – lokalnät/regionnät/stamnät⁴ (FPI påverkbara) ska användas vid indexering av påverkbara kostnader.

I besluten inför perioden 2016–2019 framgick varken hur opåverkbara kostnader eller intäkter skulle hanteras när det gäller skillnader i prisnivå och index. Ei måste därför ta ställning till hur prisnivån ska hanteras för dessa delar.

Tidigare metod för att hantera skillnader i prisnivå och index

I tilläggsbesluten för 2016–2019 utgick Ei från en metod för hantering av prisnivå. Metoden inrymde följande steg.

- 1 Ei omprövade intäktsramarna i respektive års prisnivå.
- 2 Tillsynsperiodens (2012–2015) årliga faktiska opåverkbara kostnader och justering för kvaliteten i överföringen av el i elnätet subtraherades från redovisningsenheternas enskilda intäktsramar och intäkter.
- 3 För att räkna om de kvarvarande årliga beloppen från intäktsramarna och intäkterna i respektive års prisnivå (2012–2015) till 2014 års prisnivå användes FPI för byggnader och FPI påverkbara. För att veta hur stor del av indexeringen som skulle hänföras till kapitalkostnader (som indexerades med FPI för byggnader) och påverkbara kostnader (som indexerades med FPI påverkbara) användes enskilda årliga omräkningsfaktorer för varje redovisningsenhet. Omräkningsfaktorerna beräknades för respektive år i tillsynsperioden genom att ställa redovisningsenheternas kapitalkostnader och påverkbara kostnader för respektive år i 2014 års prisnivå i relation till dess motsvarande kostnader i respektive års prisnivå (2012–2015). De framräknade omräkningsfaktorerna tillämpades sedan på de kvarvarande årliga beloppen, dvs. intäktsramarna och intäkterna.
- 4 Slutligen lades de årliga faktiska opåverkbara kostnaderna och justeringen för kvaliteten i överföringen av el i elnätet tillbaka till intäktsramarna och intäkterna. En skillnad mellan intäktsramarna och intäkterna för varje redovisningsenhet i 2014 års prisnivå kunde därefter räknas fram.

⁴ Det delindex som är aktuellt för de enskilda redovisningsenheterna används. Sedan den 1 januari 2019 har stamnät bytt namn till transmissionsnät, SFS 2018:1448.

Frågeställningar att hantera för perioden 2016–2019 och företagens synpunkter

Utöver metoden för att hantera skillnader i prisnivå har Ei identifierat tre (nya) frågeställningar kopplade till perioden 2016–2019. Dessa frågeställningar är följande.

- 1 Hur ska skillnaden i prisnivå hanteras för tilläggsbesluten för 2016–2019?
- 2 Ska beloppen från tilläggsbesluten ingå i omräkningsfaktorer när avvikelsebesluten för tillsynsperioden 2020–2023 beräknas?
- 3 Ska justeringen för kvaliteten i överföringen av el i elnätet och effektivt utnyttjande av elnätet⁵ påverka kapitalkostnaderna som ingår i beräkningen av omräkningsfaktorerna för perioden 2016–2019?

Sammanfattningsvis har Ei:s inledande utgångspunkt varit att fortsatt använda den tidigare metoden för att hantera skillnader i prisnivå när avvikelsebesluten för tillsynsperioden 2020–2023 beräknas. Vidare, vid beräkningen av omräkningsfaktorerna för respektive år i tillsynsperioden, har utgångspunkten varit, som i stort sett följer av tilläggsbesluten för perioden, att varken opåverkbara kostnader, periodens tilläggsbeslut eller den aktuella tillsynsperiodens justering för kvaliteten i överföringen av el i elnätet och effektivt utnyttjande av elnätet ska ingå.

För att hantera skillnader i prisnivå för tilläggsbesluten för 2016–2019, som ska justeras från 2014 till 2018 års prisnivå, har utgångspunkten varit de enskilda redovisningsenheternas fördelning mellan kapitalkostnader och påverkbara kostnader för den tidigare perioden (2012–2015).

Ei har inhämtat synpunkter från Energiföretagen Sveriges expertgrupp⁶ rörande hantering av prisnivåer för tillsynsperioden 2016–2019, se ärendenummer 2019-103016. Det har inte framkommit något som talar emot att fortsätta använda den

⁵ Justeringen för effektivt utnyttjande av elnätet är ett nytt incitament fr.o.m. tillsynsperioden 2016–2019. Incitamentet berör andelen nätförluster och lastfaktor.

⁶ I Energiföretagen Sveriges expertgrupp, som är en undergrupp till Energiföretagen Sveriges arbetsgrupp Nätreglering ingår förutom Energiföretagen Sverige representanter från elnätsföretagen E.ON Energidistribution AB, Ellevio AB, Kraftringen Nät AB, Göteborg Energi Nät AB, Mälarenergi Elnät AB, Umeå Energi Elnät AB och Vattenfall Eldistribution AB.

tidigare metoden för att hantera skillnader i prisnivå eller Ei:s förslag till hantering av de nya frågeställningarna.

Ei:s överväganden

Index används för att jämföra hur värden har förändrats över tid i förhållande till en specifik startpunkt, ett basår. Index kan konstrueras på olika sätt och konstruktionen har betydelse för hur nära verkligheten ett index kommer vad gäller en viss specifik värdeutveckling. Det finns däremot inget index som helt speglar utvecklingen för de faktiska kostnader och intäkter som företaget har. Det framgår av intäktsramsförordningen, Ei:s beräkningsföreskrift respektive besluten om intäktsramar för perioden 2016–2019 vilka index som ska användas vid indexering av kapitalkostnader och påverkbara kostnader⁷. Det Ei ska ta ställning till nu är hur prisnivåerna ska hanteras för opåverkbara kostnader och intäkter där jämförelsen mellan periodens intäktsramar och intäkter är av direkt betydelse.

Ei anser att indexering av kostnader (i intäktsramarna) och intäkterna bör begränsas till situationer där det inte går att undvika och att justeringen ska stämma överens med verkligheten i så stor utsträckning som det går. En metod där indexering inte behövs för varken de opåverkbara kostnaderna eller intäkterna är därför att föredra. Detta kan uppnås genom att intäktsramarna fastställs utifrån de faktiska opåverkbara kostnaderna för varje år i respektive års prisnivå. De omprövade intäktsramarna efter perioden måste då fastställas för varje år i perioden i respektive års prisnivå. Vid efterföljande jämförelse mot intäkterna innebär en sådan metod att de faktiska opåverkbara kostnaderna kan kvittas årligen mot intäkterna. Det har inte framkommit något som talar emot att denna metod ska användas. Ei anser därför att metoden ska användas för perioden 2016–2019. Intäktsramarna och intäkterna behöver därefter indexeras till 2018 års prisnivå, dvs. den prisnivå som besluten om intäktsramar inför perioden 2020–2023 beslutades i.

Ei har redan omprövat intäktsramarna efter tillsynsperioden 2016–2019 i respektive års prisnivå. Ei har identifierat ett par (nya) frågeställningar rörande denna period. Dessa frågeställningar och förslag på hantering har Ei inhämtat synpunkter på från Energiföretagen Sveriges expertgrupp, se ovanstående avsnitt Frågeställningar att hantera för perioden 2016–2019 och företagens synpunkter.

⁷ Exklusive bedömningen av justeringen för kvaliteten i överföringen av el i elnätet och effektivt utnyttjande av elnätet.

Frågeställningarna, överväganden och hur Ei väljer att hantera detta presenteras nedan.

Vid jämförelsen mellan intäktsramarna och intäkterna behöver Ei även beakta tilläggsbesluten för 2016–2019. Tilläggsbesluten är fastställda i 2014 års prisnivå och Ei behöver därför räkna om dessa till 2018 års prisnivå. Avvikelsen mellan intäktsramarna och intäkterna beror till övervägande del på skillnader mellan redovisningsenheternas faktiska och reglermässiga kapitalkostnader respektive påverkbara kostnader. Det är därför rimligt att utgå från redovisningsenheternas enskilda fördelning mellan dessa två kostnadsslag vid denna omräkning. Frågeställningen är därefter vilken period, 2012–2015 eller 2016–2019, som ska användas för ändamålet. Det finns fördelar med båda alternativen. En fördel med 2012–2015 är att det var under den perioden som avvikelsen mellan intäktsramarna och intäkterna uppstod vilket därigenom signalerar att den fördelningen torde vara mest relevant. Fördelen med 2016–2019 är att det är den perioden som den tidigare avvikelsen ska flyttas till. Energiföretagen Sveriges expertgrupp förordar att perioden 2012–2015 används. Ei delar denna bedömning och bedömer att den perioden ska användas.

En annan frågeställning är om tilläggsbesluten för 2016–2019 även ska ingå i beräkningen av redovisningsenheternas årliga omräkningsfaktorer för perioden 2016–2019. Av 5 kap. 29 § ellagen (SFS 2020:73) framgår följande.

Det belopp som Ei beslutar ska inte anses vara intäkter från nätverksamheten vid avstämning mot intäktsramen för den närmast följande tillsynsperioden. Detta gäller dock endast i den utsträckning intäkterna från nätverksamheten annars skulle överstiga intäktsramen.⁸

Ei bedömer mot denna bakgrund att den tidigare periodens avvikelse inte ska ingå i beräkningen av redovisningsenheternas årliga omräkningsfaktorer.

Den avslutande frågeställningen är om till exempel kapitalkostnaderna, som ingår i omräkningsfaktorerna, ska justeras med justeringen för kvaliteten på överföringen av el i elnätet och effektivt utnyttjande av elnätet. Uppkomsten av frågeställningen beror på att en justering för detta, enligt 5 kap. 9 och 11 §§ ellagen, är kopplad till kapitalkostnaderna (avkastningen) i intäktsramen samt att denna

⁸ Om intäktsramarna för perioden 2016–2019 har ökat med tillämpning av 5 kap. 20 § i den äldre lydelsen, ska den ökningen inte beaktas vid tillämpningen av 5 kap. 29 § ellagen (punkt 6 i övergångsbestämmelsen, SFS 2020:73).

justering för perioden 2016–2019 är delvis omarbetad⁹. Då denna justering har som primärt syfte att utgöra ett incitament i intäktsregleringen bör den kunna uteslutas i prisnivåomräkningen. Detta motiveras av att det förenklar hanteringen och att justeringen för kvaliteten på överföringen av el även exkluderas i prisnivåomräkningen i de tidigare tilläggsbesluten.

2020-12-17

2020-103362-0002

⁹ Med delvis omarbetad menas att justeringen numera även inkluderar en del för effektivt utnyttjande av elnätet.