

Stockholm den 8 mars 2021

R-2020/2318

Till Infrastrukturdepartementet
Energienheten

I2020/03164

Sveriges advokatsamfund har genom remiss den 4 december 2020 beretts tillfälle att avge yttrande över Energimarknadsinspektionens rapport *Kapacitetsutmaningen i elnäten* och promemorian *Ökade incitament för kostnadseffektiva lösningar i elnätsverksamhet*.

Sammanfattning

Advokatsamfundet har i huvudsak inget att erinra mot de överväganden som ligger till grund för de föreslagna författningsändringarna i rapporten och promemorian. Advokatsamfundet anser dock att den föreslagna ändringen av 3 kap. 6–7 §§ ellagen är ottydligt formulerad och bör förtydligas både språkligt och innehållsmässigt. Advokatsamfundet anser vidare att det kan ifrågasättas om även s.k. opåverkbara kostnader bör omfattas av det nya effektiviseringskrav som föreslås i 5 kap. 1 § ellagen.

Advokatsamfundets synpunkter på rapporten respektive promemorian redovisas var för sig nedan.

Rapporten *Kapacitetsutmaningen i elnäten*

Energimarknadsinspektionens (Ei:s) rapport *Kapacitetsutmaningen i elnäten* utgör en omfattande analys av den rådande kapacitetssituationen i de svenska elnäten med en rad rekommendationer och åtgärdsförslag vilka till stora delar hänför sig till tidigare Ei-rapporter eller annat pågående föreskriftsarbete inom myndigheten. Advokatsamfundets nedan redovisade synpunkter, inskränker sig, såsom anges i Infrastrukturdepartementets missiv, till de författningsförslag som lämnas i den remitterade rapporten samt till vad Ei anför om nätkoncessionshavares ansvar att överföra el till befintliga kunder (avsnitt 3.5).

Förslaget till ändring av 3 kap. 6–7 §§ ellagen

I bestämmelserna, som reglerar en linjekoncessionärs (6 §) respektive en områdeskoncessionärs grundläggande anslutningsskyldighet (7 §), föreslås ett (likalydande) tillägg som innebär att anslutning inte får nekas på grund av en viss form av kapacitetsbrist, nämligen sådan brist som kan åtgärdas ”med andra samhällsekonomiskt motiverade åtgärder än utbyggnad av nätet”. Med sådana åtgärder avses enligt rapporten främst s.k. flexibilitetstjänster (exempelvis mothandel genom reglering av inmatning) men, som det får förstås, även andra resurser som den systemansvarige nätkoncessionshavaren kan använda som ett alternativ till att bygga ut nätet (se s. 59).

Advokatsamfundet har ingen erinran mot Ei:s principiella förslag om att skapa incitament för användning av flexibilitetsresurser genom den förslagna ändringen av 3 kap. 6–7 §§ ellagen. Förslaget ligger i linje med bestämmelserna i det gällande elmarknadsdirektivet¹ som anger att medlemsstaterna ska tillhandahålla den nödvändiga rättsliga ramen för att tillåta och tillhandahålla incitament för systemansvariga för distributionssystem att upphandla flexibilitetstjänster (artikel 32.1), även om direktivets bestämmelse om anslutningsskyldighet (artikel 6.1²) i sig inte ställer något krav på tillhandhållande av motiverbara flexibilitetstjänster vid bristande nätkapacitet, vilket krav Ei nu i praktiken föreslår ska införas i svensk rätt.

Advokatsamfundet har bl.a. mot bakgrund av det komplexa EU-rättsliga regelverket på området förståelse för svårigheten att på ett enkelt sätt avgränsa de åtgärder som kan komma i fråga (i stället för nätutbyggnad) i de föreslagna bestämmelserna. Advokatsamfundet menar likväl att den ändring av författningstexten som föreslås i 3 kap. 6–7 §§ ellagen är besvärande oklar. Det preciseras inte närmare i lagtexten vad som avses med kapacitetsbrist ”som kan åtgärdas med andra samhällsekonomiskt motiverade åtgärder”. Det framgår inte heller tydligt av rapporten i övrigt om det citerade begreppet enbart syftar på sådana flexibilitetstjänster som avses i artikel 32.1 i elmarknadsdirektivet eller om en vidare innebörd är avsedd, vilket dock synes vara andemeningen (s. 59). Ei framhåller även att det finns oklarheter relaterat till den föreslagna författningstexten, men menar samtidigt att detta inte ska utgöra ett hinder för genomförandet av förslaget (s. 61). Advokatsamfundet anser för sin del att högre krav måste kunna ställas och att ytterligare klargöranden – både i lagtext och förarbeten – bör eftersträvas i det fortsatta lagstiftningsarbetet.

¹ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/944 av den 5 juni 2019 om gemensamma regler för den inre marknaden för el och om ändring av direktiv 2012/27/EU.

² Artikel 6.1 i elmarknadsdirektivet anger sammanfattningsvis att TSO eller DSO får vägra tillträde till systemet om det saknas nödvändig kapacitet, i kombination med att i vissa situationer relevant information ska lämnas till den som begär anslutning.

Frågan om nätkoncessionshavares ansvar för överföring av el till befintliga kunder

Advokatsamfundet instämmer i den rättsliga analys som Ei gör i rapportens avsnitt 3.5, och anser således också att, enligt gällande elnätreglering (i huvudsak 3 kap. ellagen), nätkoncessionshavaren inte ensidigt har rätt att upphöra att överföra el till sina anslutna kunder med hänvisning till kapacitetsbrist eller att den lokala kapacitetssituationen försämrats. Advokatsamfundet kan dock inte inom ramen för detta remissyttrande ta ställning om detta i alla situationer är en lämplig ordning, exempelvis när kapacitetsbristen beror på begränsningar i stamnätet (för vilket den systemansvariga myndigheten Svenska kraftnät ansvarar), eller vid kapacitetsbrist på grund av större permanenta produktionsbortfall (vilka nätkoncessionshavaren inte kontrollerar), jfr även Ei:s rapport s. 66 f.

Promemorian Ökade incitament för kostnadseffektiva lösningar i elnätsverksamhet

Enligt gällande regelverk framgår av ellagens förarbeten (prop. 2008/09:141 s. 65 f. och prop. 2017/18 s. 87) att ett effektiviseringskrav ska ställas på elnätsföretagens s.k. löpande påverkbara kostnader när företagets intäktsramar enligt ellagen bestäms. Ei har med dessa utgångspunkter utarbetat en metodik för effektivitetsberäkningar och tillämpat ett årligt effektiviseringskrav på elnätsföretagens löpande *påverkbara kostnader* då man tidigare fattat beslut om elnätsföretagens intäktsramar.

I den remitterade promemorian *Ökade incitament för kostnadseffektiva lösningar i elnätsverksamhet* föreslås en lagändring i 5 kap. 1 § ellagen som i praktiken innebär att nätföretagens kostnader, då deras intäktsramar enligt ellagen bestäms, ska åsättas ett effektiviseringskrav som omfattar elnätsföretagens *totala kostnader*, dvs. s.k. kapitalkostnader, löpande påverkbara och löpande opåverkbara kostnader. Samtidigt föreslås ett normgivningsbemyndigande enligt vilken regeringen eller den myndighet som bestämmer (dvs. Ei) ska ges rätt att närmare föreskriva om effektiviseringskravets utformning. Skälet till ändringen anges i huvudsak vara att det i elnätregleringen behöver införas ett effektiviseringsincitament – bl.a. med hänsyn till den tekniska utvecklingen på området. Effektiviseringsincitamentet ska vara neutralt mellan nätinvesteringar (som ger upphov till kapitalkostnader som nätföretagen tillgodoräknas i sina intäktsramar och vilka för närvarande inte omfattas av något effektiviseringskrav) och andra lösningar som resulterar i löpande kostnader för elnätsföretaget (t.ex. inköp av tjänster), vilka idag (såvitt gäller påverkbara kostnader) omfattas av ett effektiviseringskrav enligt Ei:s utarbetade metod.

Advokatsamfundet har i huvudsak ingen erinran mot de överväganden som enligt Ei ligger till grund för den föreslagna författningsändringen. Advokatsamfundet anser dock att det kan ifrågasättas om även *opåverkbara kostnader* bör omfattas av det nya effektiviseringskravet, vilket skulle bli följden av den föreslagna författningsändringen i 5 kap. 1 § ellagen. Opåverkbara kostnader är nämligen kostnader som elnätsföretagen definitionsmässigt inte kan påverka, såsom exempelvis kostnader för överliggande nät, myndighetsavgifter och nätförluster. Frågan om huruvida det är möjligt att effektivisera

opåverkbara kostnader noteras även av Ei (s. 20), men myndigheten anför i huvudsak att man avser återkomma till saken i samband med att man (med stöd av det föreslagna normgivningsbemyndigandet) preciserar den kommande effektiviseringsmetodiken.

Advokatsamfundet menar för sin del att det finns anledning att redan då ellagen ändras ta ställning till denna fråga, bl.a. för att öka förutsebarheten och rättssäkerheten i regleringen, varvid det närmare bör övervägas om det finns skäl att utmönstra de opåverkbara löpande kostnaderna från det föreslagna utvidgade effektiviseringskravet.

Övrigt

I övrigt har Advokatsamfundet inget att erinra mot författningsförslagen i rapporten eller promemorian.

SVERIGES ADVOKATSAMFUND

Mia Edwall Insulander