

Kommunstyrelsen

Nya regler för elnätsföretagen inför perioden 2020-2023

Yttrande till Regeringen över Ei R2017:07

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen antar föreslaget yttrande över Ei R2017:07, Nya regler för elnätsföretagen inför perioden 2020-2023.

Sammanfattning

Energimarknadsinspektionen (Ei) föreslår i rapporten Ei R2017:07, *Nya regler för elnätsföretagen inför perioden 2020-2023*, att elnätsföretagens avkastning regleras genom att fastställa en metod och närmare regler för hur nivån på avkastningen ska beräknas. Stadsledningskontoret föreslår att Nacka kommun ska yttra sig trots att kommunen formellt inte är remissinstans. Anledningen till det är att kontoret bedömer att den föreslagna beräkningsmetoden med dess parametrar medför att det kommunalägda elnätsbolaget Nacka Energis avkastning beräknas halveras. Kommunen har en skyldighet gentemot sina medborgare att nyttja skattemedlen på ett ekonomiskt ansvarsfullt sätt. Kommunens fortsatta ägande av elnätsföretag förutsätter att det ger medborgarna en god avkastning på deras skattemedel. Stadsledningskontoret finner därför att det är angeläget att kommunen yttrar sig och framför vilka konsekvenser den föreslagna beräkningsmetoden medför ur ett samhällsekonomiskt perspektiv. Av förslaget yttrande föreslås kommunstyrelsen i huvudsak framföra att kommunen är positiv till en tydlig och förutsägbar beräkningsmetod, men att de ingående parametrarna i metoden behöver justeras så att dessa inte medför att avkastningen blir alltför låg, särskilt med hänsyn till de kostsamma investeringar som elnätsverksamheten kräver.

Ärendet

Bakgrund

Energimarknadsinspektionen (Ei) har fått i uppdrag av regeringen att föreslå en författningsreglering avseende en rimlig avkastning på kapital vid fastställandet av en intäktsram för elnätsverksamhet. Ei bedömer att är centralt att den reglerade avkastningsnivån för elnätsföretagens verksamhet är rimlig. I dag finns inga närmare regler eller förarbetsuttalanden om vad som avses med en rimlig avkastning. Ei konstaterar i sin

rapport Ei R2017:07, *Nya regler för elnätsföretagen inför perioden 2020-2023*, att det inte är lämpligt att reglera själva nivån på avkastningen med hänsyn till att kapitalmarknaderna förändras snabbt. I stället föreslår Ei att avkastningen bör regleras genom att fastställa en metod och närmare regler för hur nivån på avkastningen ska beräknas. Den metod som föreslås bli författningsreglerad är den så kallade WACC-metoden (Weighted Average Cost of Capital) där CAPM-modellen (Capital Asset Pricing Model) används för att estimerar kapitalkostnaderna för ägarfinansierat kapital.

Ei föreslår detaljreglering av sex parametrar i WACC-metoden

Flera av parametrarna i WACC och CAPM har ett inbördes samband. Ei menar därför på att det är av stor vikt att utgångspunkterna och bedömningarna av olika parametrar är konsistenta med varandra för att det ska bli ett rimligt resultat när avkastningen beräknas. Av det skälet anser Ei att det är av yttersta vikt att så mycket som möjligt regleras i detalj. Ei föreslår att parametrarna i beräkningsmetoden är riskfri ränta, skuldandel, kreditriskpremie, tillgångsbeta, inflation och skattesats.

Beräkningsmetod

Standardmässigt brukar WACC beräknas enligt följande formel:

$WACC = RD(1-T) \times (D/(D+E)) + RE \times (E/(D+E))$, där

- RD = kostnad för lånat kapital
- RE = kostnad för eget kapital efter skatt
- T = skattesats
- D = företagets finansiella skulder
- E = företagets eget kapital

WACC-metoden har historiskt accepterats av elnätsföretag och tillsynsmyndighet. I Ei:s rapport anges att de ingående parametrarna i metoden har ifrågasatts. Vidare framgår att den största utmaningen med WACC-metoden är att bedöma hur de ingående parametrarna ska fastställas.

För Nacka kommun som ägare av elnätsbolag innebär den föreslagna modellen att kommunen inte får tillräcklig täckning för insatta resurser. Ägaren av elnätsbolaget har skulder kopplade till förvärvet av bolaget som i den föreslagna modellen inte får räknas in. Avkastningen från elnätsbolaget beräknas därmed inte täcka de kostnader som ägaren de facto har. För elnätsbolag där motsvarande förvärvskostnader kostnadsförs direkt i bolaget uppstår inte motsvarande problematik.

Vad vill Ei uppnå med regleringen och vilka krav finns på metoden?

Elnätsverksamhet är en monopolmarknad som regleras av lagstiftning. Detta innebär att elnätsföretagen har ensamrätt att erbjuda elnätsanslutning på sin lokala marknad och att de har en skyldighet att se till att alla i området kan få elnätsanslutning till ett skäligt pris. Elnätsverksamhet får bara bedrivas av den som fått tillstånd av Ei. Eftersom elnätsverksamhet inte är konkurrensutsatt är det också Ei som fastställer den högsta tillåtna intäktsnivån för företagen. Denna reglering är bland annat till för att förhindra att

övertvinster tas ut och att kunderna får stå för den kostnaden. Samtidigt som regleringen av elnätsverksamheten ska skydda kunderna från för höga priser ska regleringen också ge rätt incitament till elnätsföretagen. Detta innebär bland annat att regleringen ska styra mot att rätt investeringar genomförs i rätt tid och att företagen effektiviserar sin verksamhet.

Regleringen måste därför tillåta att elnätsföretagen får tillräckligt med intäkter för att kunna driva verksamheten på ett effektivt sätt och genomföra de investeringar som det finns behov av för att upprätthålla ett väl fungerande elnät. Blir intäkterna för låga finns det en risk att de nödvändiga investeringarna inte kommer att genomföras.

Vad skiljer elnätsverksamhet från konkurrensutsatta verksamheter

Elnätsverksamhet är reglerat för att skydda konsumenterna. I Sverige förekommer en förhandsreglering av intäktsramar som innebär att Ei i förväg bestämmer hur stora intäkter ett elnätsföretag får ha under den nästkommande tillsynsperioden. Att regleringen ska ske i förhand är bestämt genom direktiv från europeiska unionen (EU-direktiv). I Sverige är tillsynsperioden fyra år. För ett elnätsföretag innebär regleringen att de vet hur stora intäkter de har rätt till under tillsynsperioden. Detta är unikt jämfört med konkurrensutsatta branscher där marknaden och konkurrensen med andra företag avgör hur stora intäkterna blir. Till skillnad från konkurrensutsatta marknader är en elnätskund låst till elnätsföretaget i det område som kunden bor. Den enda möjligheten för en kund att byta leverantör är att flytta.

Föreslaget yttrande

I föreslaget yttrande föreslås kommunstyrelsen i huvudsak framföra att kommunen är positiv till en tydlig och förutsägbar beräkningsmetod för att fastställa elnätsverksamhetens intäkter. Kommunen anser i likhet med Ei att elnätsverksamheten inte ska ta ut övertvinster på bekostnad av kunderna. Samtidigt behöver avkastningen ge ett tillräckligt stort utrymme för investeringar inom en verksamhet som får anses vara investeringstung. Vidare framgår att Nacka kommun befarar att den föreslagna beräkningsmetoden med dess parametrar inte kommer möjliggöra en tillräcklig avkastning för vissa av elnätsföretagen. Som kommunen uppfattar rapporten är det inte möjligt för aktieägarnas finansiella skuld kopplad till elnätsverksamheten att ingå i parametern ”finansiell skuld”. Om de kommunalägda elnätsföretagen inte förmår att bära den egna verksamheten kommer kommunen i egenskap av ägare behöva tillskjuta aktieägartillskott. Enligt kommunallagen är kommuner skyldiga att ha en god ekonomisk hushållning i sin verksamhet och i sådan verksamhet som bedrivs genom andra juridiska personer. Det innebär att kommunen har en skyldighet gentemot sina medborgare att nyttja skattemedlen på ett ekonomiskt ansvarsfullt sätt. Kommunens fortsatta ägande av elnätsföretag förutsätter att det ger medborgarna en god avkastning på deras skattemedel annars kan kommunen likväl låta att en annan aktör tillhandahålla elnätet till medborgarna.



Ekonomiska konsekvenser

Om beräkningsmodellen och dess parametrar införs enligt nuvarande förslag befaras det kommunalägda bolaget Nacka Energis avkastning att påverkas betydande. Det innebär att kommunen behöver överväga om ett fortsatt ägande är förenligt med medborgarnas intresse utifrån god ekonomisk hushållning.

Konsekvenser för barn

Förslaget till yttrande har inga direkta konsekvenser för barn.

Bilagor

1. Förslag till yttrande
2. Ei R2017:07, Nya regler för elnätsföretagen inför perioden 2020-2023.

Helena Meier
Stadsjurist
Stadsledningskontoret

Sidrah Schaidler
Kommunjurist
Juridik- och kanslienheden

Johanna Magnusson
Utvecklingsledare
Redovisningsenheten