Energimarknadsinspektionen
registrator@ei.se

Förslag till föreskrifter om bestämmande av intäktsram för systemansvariga och konsekvensutredning

2026–104659

Utgångspunkter

Konkurrensverket har i uppdrag att verka för en effektiv konkurrens i privat och offentlig verksamhet till nytta för konsumenterna samt en effektiv offentlig upphandling till nytta för det allmänna och marknadens aktörer. Yttrandet avgränsas till sådana aspekter som följer av Konkurrensverkets ansvarsområden.

Föreslagna ändringar i metoden

Energimarknadsinspektionen (Ei) föreslår relativt omfattande ändringar i sin metod att beräkna intäktsramarna för systemansvariga.

De förslag till ändring i metoden som Konkurrensverkets yttrande behandlar är följande:

1. Att värderingen av de systemansvarigas anläggningar ändras från en kapacitetsbevarande metod till en förmögenhetsbevarande metod, dvs. från att tillgångar värderas enligt hypotetiska nuanskaffningsvärden till att de värderas enligt faktiska historiska anskaffningsvärden.

2. Att övergången till en förmögenhetsbevarande metod ska ske med en värdekonsistent metod.

3. Att löpande driftkostnader kommer ersättas utifrån systemansvarigas faktiska kostnader under tillsynsperioden, från att ha ersatts utifrån en historisk referensperiod.

4. Att investeringar som finansieras av anslutningsavgifter inte ska påverka företagens avkastning.

Konkurrensverket
Ringvägen 100
118 60 Stockholm
08-700 16 00
konkurrensverket@kkv.se
www.konkurrensverket.se

5. Att beräkningen av kalkylräntan förändras, bland annat ska parametrarna i kalkylräntan framöver baseras på åtta års historik i stället för prognoser.

6. Att incitamentsstrukturen för kostnadseffektivitet övergår till en metod som baseras på totala kostnader. Metoden innebär att en jämförelse mellan systemansvariga genomförs där skillnader i effektivitet leder till ett avdrag eller tillägg på intäktsramen.

7. Att flaskhalsinkomster framöver ger ett avdrag i intäktsramsberäkningen och därför inte medför högre tillåten avkastning.

Konkurrensverkets bedömning

Konkurrensverket ser positivt på flertalet av de föreslagna ändringarna. Verket har vid ett flertal tillfällen den senaste 10-års perioden påtalat att intäktsramarna för gas- och elnät varit för generösa och bör stramas åt.[1]

Värderingen av systemansvarigas anläggningar ändras

Ei föreslår att metoden för beräkning av kapitalbasen ska ändras från en kapacitetsbevarande metod till en förmögenhetsbevarande metod. Detta innebär att tillgångar, i stället för att som nu värderas enligt hypotetiska nuanskaffningsvärden, kommer att värderas enligt faktiska historiska anskaffningsvärden. Anskaffningsvärden inflationsjusteras genom att värdet räknas upp med konsumentprisindex (KPI). Metodbytet ska enligt Ei:s förslag ske genom en värdekonsistent metod, vilket innebär att ingångsvärden för anläggningar vid metodbytet är de värden anläggningarna har vid tidpunkten för metodbytet.

Den hittills gällande kapacitetsbevarande värderingsprincipen för tillgångar är lämpligast för tillträdesregleringar med målet att göra företag indifferenta mellan att söka tillträde till annans infrastuktur och utbyggnad av egen infrastruktur. Detta är inte aktuellt för de svenska el- och gasnäten eftersom regleringen inte syftar till att stimulera byggandet av parallell nätinfrastruktur, utan snarare att stimulera investeringar i underhåll och utbyggnad av befintlig infrastruktur på en nivå som svarar mot behov och efterfrågan. Därför bör målet i stället vara att tillåta en skälig avkastning på faktiska investeringar. Metodbytet till den förmögenhetsbevarande värderingsprincipen utgör enligt Konkurrensverket ett steg i den riktningen.

Konkurrensverket har i en rapport konstaterat att den nuvarande kapacitetsbevarande metoden inneburit risker genom att den tillåtit omotiverat höga priser.[2] Utifrån utvecklingen på marknaden konstaterades att det finns skäl att anta att intäktsramarna kan ha ökat mer än systemansvarigas faktiska kostnader. Att den

[1] Jfr t.ex. Konkurrensverkets yttranden med dnr 535/2017, 134/2020, 740/2023 och 140/2026.

[2] Se Konkurrensverket, *Prisbildningen på elmarknaden*, Analys i korthet 2026:3, kapitel 3.

kapacitetsbevarande metoden har lett till avkastning som överstiger nivån på kalkylräntan framgår även i Ei:s konsekvensutredning och i två konsultrapporter som Ei har beställt.

Ei pekar i sin analys på att en kapacitetsbevarande metod innebär en systematisk risk för över- eller underavkastning, vilket kan verka hämmande på investeringar och skapa samhällsekonomiskt ineffektiva investeringsnivåer. Den förmögenhetsbevarande metoden undviker denna systematiska risk och ger bättre förutsättningar för investeringar. Det är enligt Konkurrensverket en viktig omständighet som motiverar en övergång till en förmögenhetsbevarande metod.

Förslaget tillstyrks därför.

Överväganden om val av metod för att fastställa ett värde för den ingående kapitalbasen och val av kapitalkostnadsmetod

Enligt förslaget innebär en övergång till en förmögenhetsbevarande värderingsprincip för kapitalbasen från tillsynsperioden 2028–2031 att investeringar som görs från och med metodbytet värderas utifrån den förmögenhetsbevarande principen. I förslaget redovisas (se avsnitt 3.6.2 i konsekvensutredningen) olika alternativ, eller metoder, för hur värdet ska fastställas för de investeringar som gjorts före metodbytet, dvs. värdet av den ingående kapitalbasen. Ei har föreslagit att metodbytet ska göras med en värdekonsistent metod, där den ingående kapitalbasen behåller sitt nuvarande värde, alltså en värdering enligt den kapacitetsbevarande principen. Ett alternativ som Ei har undersökt är en metodkonsistent metod, där värdet för den ingående kapitalbasen beräknas utifrån anskaffningsvärdet, dvs. som om en förmögenhetsbevarande princip hade tillämpats under anläggningarnas hela ekonomiska livslängd. Eftersom uppgifter om anskaffningsvärden för äldre anläggningar kan vara svåra att få tag på, eller saknas, finns det praktiska svårigheter förknippade med denna metod. Ei har därför också undersökt ett alternativ där övergång till en förmögenhetsbevarande princip sker vid ett så kallat brytår någon gång före 2028.

Ei har i sitt val av metod för att fastställa värdet för den ingående kapitalbasen hänvisat till förutsägbarheten i intäktsramsregleringen och risken för att företagens framtida vilja att göra investeringar i det svenska elnätet kan påverkas negativt. Konkurrensverket anser att det generellt sett är av vikt att regleringar är förutsägbara och att investeringsviljan framåt inte hämmas. Vid speciella förhållanden kan dock ytterligare överväganden vara påkallade. Risken för att investeringsviljan hämmas i det här fallet måste mätas mot och analyseras utifrån rådande förutsättningar på elnätsmarknaden. Konkurrensverket kan med detta som utgångspunkt konstatera följande.

Valet mellan en metodkonsistent respektive en värdekonsistent övergång leder till betydande skillnader i värderingen av den ingående kapitalbasen. Ei har i konsekvensutredningen, avsnitt 3.6.2, uppskattat att kapitalkostnaderna i

intäktsramen skulle minska med drygt 11 procent över de befintliga anläggningarnas livstid om en metodkonsistent övergång till den förmögenhetsbevarande metoden infördes, jämfört med nuvarande metod. I Konkurrensverkets pågående granskning av elnätsmarknaden har verket kunnat konstatera att valet av metod har betydande konsekvenser för värderingen av kapitalbasen och därmed intäktsramarna och i slutändan hushållens och företagens kostnader för användning av elnätet.

Eftersom många elnätsanläggningar har en lång livstid kommer en värdekonsistent metod vidare innebära att den upparbetade överavkastningen kommer att finnas kvar i decennier. Enligt Ei:s uppskattning förväntas anläggningarna ha bytts ut så att kapitalbasen till största del består av anläggningar som värderats med den nya metoden först år 2085.

Konkurrensverket konstaterar att detta sammantaget innebär att med en värdekonsistent metod riskerar kunder att behöva betala ett för högt pris för elnätet under mycket lång tid framöver. Detta då den överavkastning för redan gjorda investeringar i befintliga anläggningar som den kapacitetsbevarande metoden möjliggjort kommer att bestå. Detta kommer drabba både hushållens ekonomi direkt som elkonsumenter och indirekt genom att företagens kostnadsbild försämras. För företagens del kan det på lång sikt försämra svensk konkurrenskraft och minska investeringsviljan i andra branscher, särskilt i elintensiv verksamhet.

Samtidigt pekar Ei på att det finns ett antal andra negativa konsekvenser med att tillämpa en metodkonsistent metod, såsom att det skulle kräva ett stort arbete för att ta fram uppgifter för den ingående kapitalbasen och att det är oklart i vilken grad som nettonuvärdesneutralitet skulle uppnås för de historiska investeringarna.

I konsekvensutredningen behandlar Ei ett alternativ som undviker flera av dessa negativa konsekvenser genom att använda ett så kallat brytår, vilket innebär att anläggningarna värderas, utifrån en förmögenhetsbevarande princip, till faktiska anläggningsvärden från en tidigare tidpunkt än 2028. Eftersom värderingen av kapitalbasen skulle vara lägre med en sådan metod än med den föreslagna värdekonsistenta metoden, innebär det enligt Konkurrensverket att den överavkastning de systemansvariga skulle ta del av skulle minska.

Enligt Ei skulle en övergång med brytår kunna vara möjlig med brytåret satt till någon gång mellan 2016 och tidpunkten för metodbytet. Enligt Ei skulle en metod med ett brytår efter 2016 vara nettonuvärdesneutralt. Detta säkerställer att de systemansvariga får täckning för sina kostnader och en avkastning som är lika stor som kalkylräntan för en anläggning över anläggningens livstid. Metoden medför därför, som Konkurrensverket förstår det, ingen risk för att systemansvariga inte kan täcka sina kostnader för genomförda investeringar.

Ei framför i konsekvensutredningen att nackdelen med ett brytår är att metoden inte i tillräckligt stor utsträckning skapar förutsägbarhet i intäktsramsregleringen, vilket enligt Ei kan påverka företagens framtida investeringsvilja negativt. Ei anser utifrån detta övervägande att en värdekonsistent metod är att föredra framför ett brytår.

Konkurrensverket kan här notera att elnät är naturliga och reglerade monopol. Det innebär att de systemansvariga inte möter samma risker som företag på en konkurrensutsatt marknad. Vidare torde investerare redan räkna med viss regulatorisk risk då investeringar på elnätsmarknaden är långsiktiga och ofta kan ha en livstid på uppemot 50 år eller mer. Därtill har Ei under en längre tid verkat för att ändra intäktsramarna och riskerna för överavkastning på marknaden genom ett metodbyte. Det har därför under en tid varit allmänt känt att Ei skulle komma att inleda ett arbete med metodbyte.

Inom ramen för Konkurrensverkets pågående granskning har verket haft möten med de tre största systemansvariga, vilka samtliga har framfört ovan nämnda risker kring framtida investeringar. Konkurrensverket har dock inte kunnat verifiera dessa påståenden utifrån övrigt material som Konkurrensverket begärt in från de systemansvariga under granskningen.

Att en värdering som baseras på ett brytår är nettonuvärdesneutral borde enligt Konkurrensverket minska eventuella risker för framtida investeringsincitament kopplade till minskad föutsägbarhet, jämfört med om en metodkonsistent metod hade använts. Det behandlas dock inte i konsekvensutredningen.

Av ovan anledningar anser Konkurrensverket att det finns tungt vägande skäl som talar mot Ei:s förslag om en värdekonsistent övergång till den nya metoden. Utifrån både Ei:s överväganden och Konkurrensverkets utredning och analyser förefaller alternativet med ett brytår kunna utgöra en väl avvägd kompromiss som balanserar hushålls och företags intresse av skäliga avgifter och tillförlitliga nät mot de systemansvarigas behov av kostnadstäckning och förutsättningar att genomföra nödvändiga investeringar. Samtidigt, såvitt gäller frågan om förutsägbarhet i regleringen och riskerna för framtida investeringar, går det utifrån Ei:s befintliga underlag inte att avgöra hur stor vikt frågan ska tillmätas i praktiken. Konkurrensverket ser det därför som angeläget att Ei kompletterar sin befintliga analys i dessa delar med ytterligare överväganden, och att Ei därvid särskilt beaktar de speciella marknadsförutsättningar som Konkurrensverket belyst ovan. Detta för att minska riskerna för att konsumenter och företag under lång tid framöver kan få betala omotiverat och oskäligt höga elnätsavgifter.

Sammantaget kan Konkurrensverket därför i nuläget varken tillstyrka eller avstyrka Ei:s förslag om en värdekonsistent metod, utan efterfrågar en mer djuplodad analys av riskerna för framtida investeringar i förhållande till effekterna av oskäligt höga elnätsavgifter. För att ta höjd för utfallet av en sådan

analys, kan det också finnas anledning för Ei att revidera de föreslagna föreskrifterna så att man oavsett utfall får tillgång till erforderligt underlag för beräkning av intäktsramarna.

Löpande driftkostnader och incitament för kostnadseffektivitet

Ei föreslår att samtliga löpande kostnader ersätts utifrån elnätföretagets faktiska kostnader under tillsynsperioden, i stället för att som i dag ersättas utifrån kostnader under en historisk referensperiod. Vidare föreslås att incitamentet för kostnadseffektivitet framöver baseras på totala kostnader, varpå en jämförelse av systemansvariga genomförs där skillnader i effektivitet leder till ett avdrag eller tillägg på intäktsramen. I dag omfattas endast påverkbara löpande kostnader av effektiviseringskravet.

Sammantaget innebär förändringarna enligt myndighetens konsekvensutredning bättre förutsättningar för en expanderande verksamhet. Den skapar även lika förutsättningar för olika sätt att öka nätens tillgängliga kapacitet, i synnerhet mellan nätinvesteringar å ena sidan och löpande åtgärder för effektivare utnyttjande, till exempel flexibilitetslösningar, å andra sidan.

Konkurrensverket instämmer i att ersättning av löpande kostnader ger bättre förutsättningar för en expanderande verksamhet än en nuvarande metod. Verket instämmer även i att det är önskvärt att skapa lika regulatoriska förutsättningar för olika sätt att åstadkomma ett och samma mål (i det konkreta fallet ökad tillgänglig kapacitet), och tillstyrker i det avseendet förslaget. Däremot anser Konkurrensverket att incitamenten att investera effektivt, och att effektivisera den befintliga verksamheten, blir svagare med ersättning av löpande kostnader relativt fortsatt användning av schabloner. Det är därför viktigt att säkerställa att effektiviseringskravet är tillräckligt skarpt. I det avseendet efterlyser verket en mer utförlig kvantitativ redovisning av förslagens påverkan på effektiviserings-incitamenten, t.ex. i form av scenariobaserade jämförelser av nettonuvärdet av en given kostnadsbesparande investering.

Avdrag ska göras för investeringar som finansieras av anslutningsavgifter

Konkurrensverket tillstyrker förslaget att börja göra avdrag från intäktsramarna för inkomster från anslutningsavgifter, eftersom dessa inkomster används för att finansiera investeringar som sedan ingår i kapitalbasen. De systemansvariga binder alltså inte något kapital för den del av investeringarna som kundens anslutningsavgifter täcker, och följaktligen kan inte aktieägare eller långivare ha ett avkastningskrav på motsvarande andel av dessa anläggningar.

Förändrad beräkning av kalkylräntan

Konkurrensverket har inga synpunkter på förändringarna i beräkningen av kalkylräntan. Olika metoder har sina för- och nackdelar och verket kan inte med tillräcklig säkerhet bedöma vilken metod som är lämpligast i det aktuella fallet.

Effekten av en övergång från ränteprognoser till historiskt data kan t.ex. slå annorlunda i framtiden än vad den gör nu. Konkurrensverket ser dock Ei:s målsättning att tillämpa en långsiktig metod där ramarna är tydliga, samtidigt som parametrar och därmed kalkylräntan kan justeras i takt med faktiska marknadsförhållanden, som principiellt godtagbar.

Hantering av flaskhalsinkomster

Ei föreslår att anläggningar och löpande kostnader som finansieras av flaskhalsinkomster framöver ger ett avdrag i intäktsramsberäkningen. Det innebär att åtgärder finansierade av flaskhalsinkomster inte medför högre tillåten avkastning och därigenom en högre intäktsram.

Konkurrensverket tillstyrker förslaget. Flaskhalsinkomster utgör varken eget kapital eller någon räntebärande skuld, och tillgångar som finansieras med dem bör därmed inte erhålla någon regulatorisk avkastning.

Däremot anser Konkurrensverket att Ei, om förslaget genomförs, bör hemställa om att regeringen förtydligar att ränteintäkter hänförliga till ännu inte använda flaskhalsinkomster exkluderas från det resultat som ska jämföras med avkastningskravet. Det säkerställer att investeringar finansierade med flaskhalsinkomster är neutrala för uppfyllande av regeringens avkastningskrav, och undanröjer således ett potentiellt spänningsförhållande mellan avkastningskravet å ena sidan och uppdraget att investera flaskhalsinkomsterna utifrån samhällsekonomisk lönsamhet å andra sidan.

Detta yttrande har beslutats av generaldirektören Marie Östman. Föredragande har varit Ellen Olsson.