

## LAGRÅDET

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2018-03-28

**Närvarande:** F.d. justitieråden Severin Blomstrand och Annika Brickman samt justitierådet Thomas Bull

### **Elmarknadsfrågor**

Enligt en lagrådsremiss den 8 mars 2018 har regeringen (Miljö- och energidepartementet) beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i ellagen (1997:857),
2. lag om ändring i lagen (2011:710) om certifiering av stamnätsföretag för el.

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av kanslirådet Andreas Lindholm.

Förslagen föranleder följande yttrande av Lagrådet:

## Förslaget till lag om ändring i ellagen

### 2 kap. 10 §

Enligt paragrafens första stycke i den föreslagna lydelsen får en nätkoncession ges endast om nätkoncessionshavaren från allmän synpunkt är lämplig att utöva nätverksamhet. Formuleringen är inte alldeles adekvat. Den som koncessionen ges till är inte nätkoncessionshavare förrän så har skett. Den nuvarande lydelsen är bättre i detta hänseende.

### 5 kap.1 §

I paragrafens första stycke föreskrivs att en nätverksamhet för en tillsynsperiod ska ha en bestämd intäktsram. Denna ska 1) täcka kostnader för en ändamålsenlig och effektiv drift av en nätverksamhet med likartade objektiva förutsättningar, 2) täcka kapitalförslitning och 3) ge den avkastning på kapitalbasen som behövs för att få tillgång till kapital för investeringar i konkurrens med alternativa placeringar.

Enligt författningskommentaren är intäktsramen de samlade intäkter som nätkoncessionshavaren högst får uppbära från nätverksamheten under tillsynsperioden och intäktsramen får inte vara större än som behövs för att täcka de kostnader som anges i första stycket.

Att bestämmelsen syftar till att begränsa intäktsramen och i förlängningen koncessionshavarens intäkter bör framgå av lagtexten. Vidare är det oklart hur en begränsning av intäktsramen till de kostnader som anges i första stycket kan förenas med kravet på att intäktsramen ska täcka kapitalförslitning och säkerställa tillgången till kapital för investeringar.

Kostnaderna ska enligt den föreslagna lagtexten avse en ändamålsenlig och effektiv drift ”av en nätverksamhet med likartade objektiva förutsättningar”. Det är svårt att se att det senare ledet i beskrivningen tillför något utöver kravet på en ändamålsenlig och effektiv drift. Vid föredragningen har upplysts att avsikten är att punkten 1 ska beteckna en standard för ändamålsenlighet och effektivitet. Enligt författningskommentaren finns det ett utrymme för att tillgodoräkna ett nätföretag skäliga kostnader som överstiger de faktiska, om nämligen verksamheten bedrivs på ett effektivare sätt än kostnadsnormen förutsätter. En sådan ordning framstår emellertid som mindre väl förenlig med de begränsningar som avses gälla enligt författningskommentaren i övrigt. Om avsikten är att det ska finnas ett utrymme för att tillgodoräkna ett nätföretag kostnader som överstiger de faktiska bör detta framgå av lagtexten.

Lagrådet förutsätter att regleringens utformning övervägs under den fortsatta beredningen.

#### 5 kap. 3–6 §§

Paragraferna behandlar ett antal frågor avseende beslut om intäktsram. I 3 och 5 §§ föreskrivs att sådana beslut ska tas i förväg, senast två månader innan tillsynsperioden börjar, och att vissa uppgifter ska redovisas i beslutet. Av 4 § framgår en uppgiftsplikt och i 6 § finns en regel om hur intäktsramen ska bestämmas om uppgifter inte lämnas. Bestämmelserna bör hållas ihop tematiskt, varvid antalet bestämmelser också kan minskas.

Lagrådet föreslår, dessutom med några justeringar av redaktionell karaktär, att paragraferna får följande lydelse.

3 § Nätmyndigheten ska besluta om intäktsram senast två månader innan tillsynsperioden börjar.

Det ska framgå av beslutet vilka uppgifter och metoder som använts för att bestämma intäktsramen.

4 § En nätkoncessionshavare ska lämna nätmyndigheten de uppgifter som myndigheten behöver för att bestämma intäktsramen.

Om en nätkoncessionshavare inte lämnar uppgifter enligt första stycket, ska nätmyndigheten bestämma en intäktsram som är skälig med hänsyn till uppgifterna i ärendet.

Förslaget medför att numreringen av kapitlets följande paragrafer får ändras.

5 kap. 8 §

I paragrafen finns bestämmelser om hur kapitalbasen ska beräknas. Därvid ska hänsyn tas bl.a. till avskrivningar under tillsynsperioden. Med avskrivningar avses enligt författningskommentaren värdeminskningar av betydelse för den regulatoriska kapitalbasen. I 5 kap. 1 § första stycket 2 används en snarlik term, "kapitalförslitning", som i författningskommentaren till den bestämmelsen förklaras som den del av kapitalkostnaderna som utgörs av avskrivningar.

Under den fortsatta beredningen bör det klargöras om de båda orden har olika betydelse och i så fall vad skillnaden består i.

Rubrikerna före 5 kap. 14, 16 och 17 §§

Rubriken före 14 § lyder "Intäkter från ett lokalnät". Rubrikerna före 16 § och 17 § har motsvarande lydelse, fastän det där är fråga om en regionledning resp. ett transmissionsnät. Under föredragningen har uppmärksamats att "Intäkter" bör ändras till "Intäktsram".

## 15 kap. 15 §

Om en nätkoncession för linje redovisas i redovisningen av en nätkoncession för område enligt 3 kap 3 a § andra stycket ska enligt paragrafen koncessionerna anses vara en nätkoncession för område när intäktsramen bestäms. Lagrådet förordar med hänvisning till 3 kap. 3 a § att orden "redovisas i redovisningen" byts ut mot "innefattas i redovisningen av".

## 5 kap. 21 §

I paragrafen anges att nätmyndigheten får ompröva ett beslut om intäktsram under tillsynsperioden och ändra ramen om nätkoncessionshavaren ansökt om det och vissa ytterligare förutsättningar är uppfyllda. Nätkoncessionshavaren ansöker om ändring och ansökan ska bifallas om de förutsättningar som anges i paragrafen föreligger. Förslaget till lagtext bör förenklas på följande vis.

Nätmyndigheten får under tillsynsperioden ändra intäktsramen om nätkoncessionshavaren har ansökt om det och - - -

## 5 kap. 26 §

Paragrafen avser det fallet att en allmän förvaltningsdomstol har ändrat en intäktsram för en nätkoncessionshavare och grunden för ändringen är tillämplig även för en annan koncessionshavare. Nätmyndigheten ska då ompröva det beslut om intäktsram som gäller för den sistnämnde om denne har ansökt om omprövning inom tre månader efter det att domen vunnit laga kraft.

Lagrådet ifrågasätter att nätmyndighetens skyldighet att ompröva beslutet ska vara betingad av att det finns förutsättningar för att ändra nätkoncessionshavarens intäktsram. Lagrådet föreslår att paragrafen ges följande lydelse.

När en allmän förvaltningsdomstol har ändrat en intäktsram för en nätkoncessionshavare ska nätmyndigheten ompröva det beslut om intäktsram som gäller för en annan nätkoncessionshavare om denne

1. ansöker om omprövning inom tre månader efter det att domstolens avgörande fått laga kraft, och
2. anför att de förhållanden som domstolen lagt till grund för ändring i det tidigare avgörandet föreligger även i fråga om sökandens intäktsram.

5 kap. 28 och 29 §§

I paragraferna finns bestämmelser som hänvisar till en avstämning mot intäktsramen. Under föredragningen har upplysts att avstämningen mot intäktsramen regleras i 30–32 §§. Det förefaller då naturligt att 28 och 29 §§ placeras efter 30–32 §§.

5 kap. 39–41 §§

Paragraferna handlar om förseningsavgift: när nätmyndigheten ska besluta att ta ut förseningsavgift (39 §), när en nätkoncessionshavare ska betala förseningsavgift (40 §) och när en förseningsavgift ska efterskänkas (41 §).

Lagrådet föreslår att 41 § andra stycket 2 ges lydelsen ”det *annars* är oskäligt att ta ut den”.

Lagrådet förordar vidare att 39 § placeras efter de andra två paragraferna och att hänvisningen till ”detta kapitel” i paragrafens första mening byts ut mot en hänvisning till de två andra paragraferna.

### 11 kap. 3 §

Enligt paragrafen får överföring av el till en konsument avbrytas bl.a. om konsumenten har försummat sina skyldigheter enligt ett avtal med en nätkoncessionshavare eller elleverantör om överföring eller leverans av elen.

Av författningskommentaren framgår att det bara är överföring eller leverans enligt det avtal som konsumenten har brutit mot som får avbrytas enligt paragrafen. Om detta är avsikten bör det framgå av lagtexten, t.ex. genom att första stycket 1 ges följande lydelse.

- - - konsumenten har försummat sina skyldigheter enligt avtalet med nätkoncessionshavaren eller elleverantören om överföring eller leverans av elen.

### 13 kap. 7 §

I paragrafens andra stycke anges att nätmyndighetens beslut enligt 5 kap. 21 § och den systemansvariges beslut enligt 8 kap. 2 § inte får överklagas. I det första fallet är det fråga om när nätkoncessionshavaren begärt en omprövning av intäktsramen under löpande tillsynsperiod. Det andra fallet avser bl.a. när den systemansvariga myndigheten beordrar producenter att mot marknadsmässig ersättning öka eller minska produktionen av el.

Överklagandeförbudet väcker frågan om det inte finns en rätt till domstolsprövning i de aktuella situationerna. Särskilt gäller det frågan om omprövning under en tillsynsperiod.

Lagrådet noterar inledningsvis att ellagen bygger på ett unionsrättsligt regelverk. Inom unionsrätten finns en rätt till ett effektivt rättsmedel i enlighet med artikel 47 i Europeiska unionens stadga om de

grundläggande rättigheterna, om någons unionsrättsliga rättigheter har kränkts. I artikel 6 i den europeiska konventionen om de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (EKMR) ges en rätt till en rättvis rättegång i fall som omfattar bl.a. enskildas civila rättigheter. Artikel 13 garanterar en rätt till effektiva rättsmedel. Enligt såväl unionsrätten som EKMR innefattar rättigheterna i fråga också en rätt till domstolsprövning. Konventionen är svensk lag och enligt regeringsformen 2 kap. 19 § får inte föreskrifter meddelas i strid med dess krav.

Vid föredragningen har överklagandeförbudet motiverats med att en domstolsprövning kan komma till stånd vid omprövning av intäktsramen i efterhand enligt förslagets 5 kap. 23 § och att detta ansetts tillräckligt för att uppfylla ovan nämnda krav.

Mot bakgrund av att tillsynsperioden är så lång som fyra år och att det kan antas vara fråga om relativt stora värden kan denna bedömning ifrågasättas. Enskilda företag kan under lång tid tvingas sväva i ovisshet om väsentliga delar av de ekonomiska förutsättningarna för sin verksamhet. Systemet med intäktsramar bygger visserligen i hög grad på justeringar i efterhand som därefter förs över till kommande tillsynsperioder (se 5 kap. 30–32 §§). Det kan dock befaras att rätts säkerheten vid ändrade förhållanden under en tillsynsperiod inte är tillräcklig för att leva upp till unionsrättens och konventionens krav. Frågan bör övervägas ytterligare under den fortsatta beredningen.

#### Förslaget till lag om ändring i lagen om certifiering av stamnätsföretag för el

Lagrådet lämnar förslaget utan erinran.