

Ansökan om att finansiera ett stöd till elslutkunder genom intäkter från överbelastning

Förslag på nödgärd

Svenska kraftnät ansöker till Energimarknadsinspektionen (Ei) om att få använda cirka 55,6 miljarder av intäkter från överbelastning för att finansiera en utbetalning till elslutkunder, inklusive administration. Det föreslagna stödet är generellt och betalas ut till alla uttagspunkter som har haft ett genomsnittligt elpris under perioden oktober 2021–september 2022 överstigande 75 öre/kWh. En effekt av gränsen om 75 öre/kWh är att stöd kommer att betalas ut till uttagspunkter belägna i elområdena 3 och 4. I elområde 3 uppgår ersättningen till 50 öre/kWh och i elområde 4 uppgår ersättningen till 79 öre/kWh. Stödnivån för den enskilde elslutkunden utgår från uppmätt elförbrukning i uttagspunkten under samma period.

Svenska kraftnät bedömer att stödet är så pass generellt utformat att det faller utanför EU:s statsstödsregler.

Svenska kraftnät kommer i samband med denna ansökan att skicka en redovisning till Regeringen/Infrastrukturdepartementet att utse en annan myndighet som får i uppgift att hantera beslut om utbetalning samt genomföra själva utbetalningen till elslutkunderna i enlighet med den modell som beskrivs i denna ansökan.

Bakgrund till ansökan

Det exceptionella omvärldsläget med höga bränslepriser med anledning av kriget i Ukraina, minskad produktion från bland annat fransk kärnkraft och låg hydrologisk balans i södra Norge har lett till extremt höga elpriser i kontinentala Europa. De höga elpriserna har drabbat alla elslutskunder, men framförallt elslutkunder i södra Sverige. Svenska kraftnät har som följd av de prisskillnader som uppstått mellan elprisområden i Sverige fått ett mycket högt inflöde av intäkter från överbelastning under åren 2021 och 2022.

Den 18 augusti 2022 gav regeringen Svenska kraftnät i uppdrag att till Ei ansöka om att använda intäkter från överbelastning som uppstår inom Sverige för att finansiera nödgärder som på kort sikt kan komma svenska konsumenter och företag till del.

Det har tidigare saknats tydligt lagstöd i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/943 om gemensamma regler för den inre marknaden för el (elmarknadsförordningen) för att finansiera nödgärder med hjälp av intäkter från överbelastning. Dock har Rådets förordning (EU) 2022/1854 av den 6 oktober 2022 om en krisintervention för att komma tillrätta med de höga energipriserna (nedan kallad "Nödförordningen") trätt i kraft den 8 oktober 2022 som innebär utökade möjligheter för detta ändamål. Användningen av intäkter från överbelastning ska godkännas av tillsynsmyndigheten i den berörda medlemsstaten.

Intäkter från överbelastning

Sverige är indelat i fyra elområden. Indelningen baseras på var det finns strukturella flaskhalsar i överföringssystemet. Prisskillnader mellan två elområden uppkommer när överföringskapaciteten inte räcker till för att överföra den el som marknaden efterfrågar. Intäkter från överbelastning, dvs. kapacitetsavgifter, motsvarar prisskillnaden multiplicerat med marknadsflödet mellan två elområden.

Intäkterna från överbelastning används inte till att öka Svenska kraftnäts vinst. I stället kan de betecknas som en skuld till elmarknadens aktörer, det vill säga alla producenter och konsumenter. Svenska kraftnät bestämmer inte själv över hur pengarna ska användas. Kapacitetsavgifterna får bara användas på de sätt som anges i EU:s regelverk. Svenska kraftnät får enligt regelverket täcka kostnader från anläggningar och verksamheter som ökar eller upprätthåller överföringskapaciteten mellan elområden. Det kan t.ex. vara investeringar, mothandel, underhåll, reparationer och energiförluster.

Rättsliga förutsättningar

Enligt artikel 19.2 i elmarknadsförordningen ska följande mål prioriteras med avseende på tilldelning av inkomster från kapacitet mellan elområden

- a) garantier för att den tilldelade kapaciteten faktiskt är tillgänglig, inbegripet kompensation för garanterad kapacitet, eller
- b) optimering av användningen av kapacitet mellan elområden för att bibehålla eller öka överföringskapaciteten, i tillämpliga fall genom samordnade korrigerande åtgärder, eller täckning av kostnader för nätinvesteringar i syfte att minska begränsningen i sammanlänkningskapacitet.

Om de prioriterade mål som anges i artikel 19.2 i elmarknadsförordningen har uppfyllts i tillräcklig grad får intäkterna användas som en inkomst som ska beaktas av tillsynsmyndigheterna när dessa godkänner metoderna för beräkning av nättariffer eller fastställande av nättariffer, eller båda. Övriga intäkter ska placeras på ett separat internkonto tills dess att de kan användas för de ändamål som avses i artikel 19.2 i elmarknadsförordningen.

Enligt artikel 9.1 i Nödförordningen får dock intäkter från överbelastning som härrör från tilldelning av kapacitet mellan elområden användas för att finansiera åtgärder till stöd för elslutkunder i enlighet med artikel 10 i Nödförordningen. Som exempel på tillåten åtgärd anges i artikel 10.4 b) i Nödförordningen direkta överföringar till elslutkunder, inbegripet proportionerliga sänkningar av nättariffer. Artikel 10 i Nödförordningen ska dock enligt artikel 22 i Nödförordningen börja tillämpas först från och med den 1 december 2022. Åtgärder för att finansiera stöd för elslutkunder ska enligt artikel 10.2 i Nödförordningen vara klart definierade, transparenta, proportionerliga, icke-diskriminerande och kontrollerbara samt får inte motverka skyldigheten att minska bruttoelförbrukningen enligt artiklarna 3 och 4 i Nödförordningen.

En elslutkund definieras enligt artikel 2.1 punkt 14 i Nödförordningen som en kund som köper el för eget bruk.

Nödåtgärden påverkar inte Svenska kraftnäts förmåga att uppnå de prioriterade målen

Ei har i ett beslut fastslagit att Svenska kraftnät uppfyller de prioriterade mål som anges i artikel 19.2 elmarknadsförordningen (se Ei:s beslut med ärendenummer 2022-101658 daterat till 21 april 2022). Svenska kraftnät har under åren 2021 och 2022 fått ett mycket högt inflöde av intäkter från överbelastning på grund av det exceptionella omvärldsläget med höga elpriser, vilket har lett till stora prisskillnader mellan elområden. Även om Svenska kraftnät vidtagit åtgärder för ökad kapacitet i överföringen inom Sverige och reducerat transmissionsnätstariffen, ökar saldot av intäkter från överbelastning. Svenska kraftnät bedömer därför att det finns utrymme att använda cirka 55,6 miljarder kronor för att finansiera det föreslagna stödet till elslutkunder.

Den ingående balansen i början av 2022 var 22,4 miljarder kronor och det prognosticerade inflödet för 2022 beräknas vara 75 miljarder kronor vid tidpunkten för ansökan. För 2022 bedömer Svenska kraftnät att verket kommer använda 3,7 miljarder kronor för att täcka utgifter relaterade till de prioriterade målen. Utöver det beräknar Svenska kraftnät att reducera transmissionsnätstariffen med cirka 5,4 miljarder kronor. Verket har därutöver den 25 oktober 2022 ansökt om att få använda 1,7 miljarder kronor för att reducera balansansvarsavgiften. Sammantaget kommer det att resultera i en utgående balans vid årsskiftet 2022/2023 på cirka 86,6 miljarder kronor, varav 63 miljarder kronor härrör från överbelastningar inom Sverige.

Mot bakgrund av den mycket höga utgående balansen bedömer Svenska kraftnät att det finns utrymme att använda cirka 55,6 miljarder kronor för att finansiera ett stöd till elslutkunder. Detta utan att det påverkar Svenska kraftnäts förmåga att uppnå de prioriterade målen enligt artikel 19.2 elmarknadsförordningen eller verkets förmåga till en långsiktig och ändamålsenlig planering av nättariffen.

Vem omfattas av stöd?

Uppdraget från regeringen är att ta fram en nödåtgärd som på kort sikt kan komma svenska konsumenter och företag till del. Svenska kraftnät tolkar uppdraget som att uppdraget avser samtliga elslutkunder, oavsett om det är en privatperson, ett företag, en förening eller annan organisationsform. En elslutkund definieras som en elanvändare som köper el för eget bruk. I praktiken omsätts den definitionen genom att omfatta alla uttagspunkter¹ som har ett eget elnäsavtal med förbrukad el under perioden oktober 2021 till september 2022. Nätföretagens inköp av el för att täcka nätförluster motiverar inte ett stöd eftersom det inte är köp för eget bruk.

Stöd kommer att betalas ut utan ansökningsförfarande till elslutkunder belägna i elområden där det genomsnittliga elpriset under perioden oktober 2021–september 2022 har varit högre än 75 öre/kWh. Om det genomsnittliga elpriset i elområdet har varit lägre än 75 öre/kWh utgår inget stöd. En effekt av gränsen om 75 öre/kWh är att stöd kommer att betalas ut till uttagspunkter belägna i elområdena 3 och 4 vilket sammanlagt omfattar cirka 5 miljoner uttagspunkter.

¹ Utagspunkt är anslutningen mellan elanvändarens egna anläggning och elnätet.

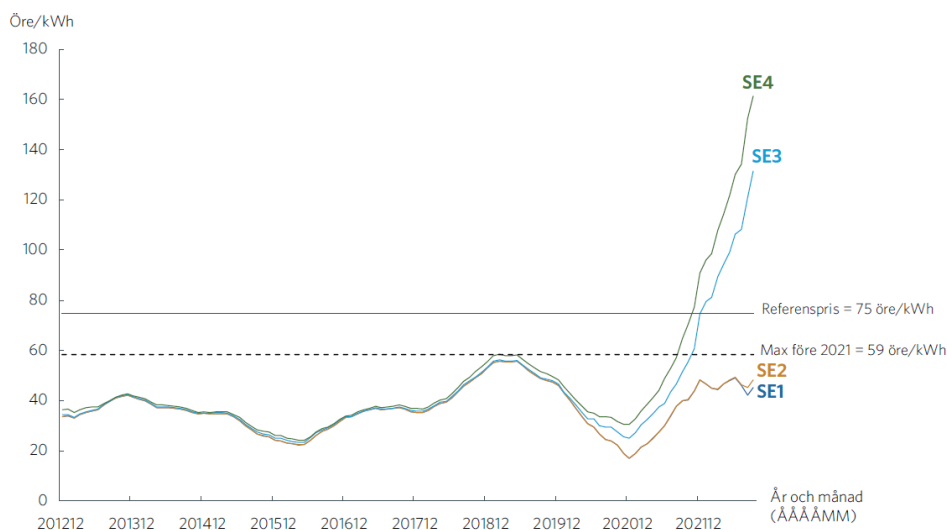
Brytpunkt vid flyttar och vem som är berättigad stöd i dessa fall beskrivs i avsnitt Särskilt om flyttar och nya anslutningar.

Modellen och dess parametrar

Svenska kraftnät anser att stöd inte ska betalas ut vid normala prisnivåer och referenspriset på 75 öre/kWh har bestämts med hänsyn tagen till historiska prisnivåer. När referenspriset sätts i en historisk kontext framgår att nivån ligger ungefär 25 procent högre än det högsta medelvärdet som har noterats det senaste decenniet, se figur 1. Nivån på referenspriset har också bestämts med hänsyn tagen till det totala belopp som är tillgängligt för finansiering av stödet eftersom ett lägre referenspris skulle sakna finansiering.

I diagrammet i figur 1 illustreras 12-månaders glidande medelvärden för elpriset i elområde 1–4 det senaste decenniet. I diagrammet framgår också hur referenspriset förhåller sig till det historiska maxpriset före den kraftiga prisuppgång som inleddes i september 2021.

Figur 1. Referenspris (rak linje), historiskt maxpris (streckad linje) och 12-månaders glidande medelvärden för elpriserna i elområde 1-4 det senaste decenniet (inflationsjusterade med konsumentprisindex, KPI).



Ersättningen per kWh beräknas genom att ta mellanskillnaden mellan det genomsnittliga elpriset på dagen före-marknaden i elområdet under perioden oktober 2021–september 2022 och referenspriset på 75 öre/kWh.

Det totala stödet knutet till en uttagspunkt beräknas genom att multiplicera ersättningen per kWh med den förbrukning som är uppmätt i uttagspunkten under samma period enligt följande formel.

$$\text{Stöd} = \text{total förbrukning 12 mån} \cdot (\text{medelpris} - 75)$$

I tabell 1 redovisas det genomsnittliga elpriset på dagen före-marknaden i elområde 1–4 under den aktuella 12-månadersperioden, samt nivån på det generella stöd som skall betalas ut enligt formeln ovan.

Tabell 1. Sammanställning av genomsnittliga elpriser och ersättningsnivå per elområde.

Elområde	Medelpris (okt 2021-sept 2022) [öre/kWh]	Ersättningsnivå [öre/kWh]
SE1	43	Inget stöd utgår
SE2	46	
SE3	125	50
SE4	154	79

I tabell 1 framgår att stöd inte kommer att betalas ut till elslutkunder med uttagspunkter belägna i elområde 1 och 2. Detta är en direkt följd av att dessa elområden inte har haft ett medelpris som överstigit det nationella referenspriset under perioden oktober 2021–september 2022, se figur 1 ovan.

I tabell 2 redovisas det totala stödet i kronor för ett antal typkunder i elområde 3 och 4.

Tabell 2. Exempel på stöd till olika typkunder per elområde.

Elområde	Stöd till villa (20 000 kWh per år) [SEK]	Stöd till lägenhet (2 000 kWh per år) [SEK]	Stöd till stort företag (100 000 000 kWh per år) [SEK]
SE1	Stöd utgår ej		
SE2			
SE3	10 000	1 000	50 000 000
SE4	15 800	1 580	79 000 000

Hantering av prissäkringar och fastprisavtal

Enligt den modell som beskrivs i denna ansökan kommer elstödet per förbrukad kWh att vara lika för alla elslutkunder som befinner sig i samma elområde. Faktisk elkostnad är dock nödvändigtvis inte densamma för alla elslutkunder inom ett elområde utan beror på kundens elavtal. Särskilt elslutkunder med ett fast elprisavtal eller som har köpt prissäkringar på terminsmarknaden kan ha haft en faktisk elkostnad under perioden oktober 2021–september 2022 som är väsentligt lägre än elpriset på dagen före-marknaden.

Svenska kraftnät har utvärderat genomförbarheten i att utgå från elslutkundernas faktiska elkostnad under samma tidsperiod och inte en schabloniserad elkostnad baserad på elpriset på dagen före-marknaden. En sådan utgångspunkt innebär i praktiken ett individuellt ansökningsförfarande där elslutkunderna, för att få elstöd, måste inkomma med dokumentation över faktisk elkostnad under

tidsperioden till prövande myndighet. En sådan dokumentation bör lämpligen också vara verifierad av en oberoende part, till exempel en revisor. Det skulle leda till en mycket administrativ och tidskrävande börda för elslutkunder och utbetalande organ.

Det finns också skäl för att elslutkunder med aktiv riskhantering behöver elstöd då kostnaden för att teckna nya fastprisavtal eller prissäkring stiger vid perioder med höga elpriser på dagen före-marknaden. Den högre kostnaden lever kvar under hela avtalets löptid för fastpriskontraktet eller prissäkringen.

Mot bakgrund av ovanstående anser Svenska kraftnät att fördelarna med en generell modell som medger ett enkelt och snabbt genomförande utifrån schabloniserad elkostnad baserad på elpriset på dagen före-marknaden väger tyngre än de skäl som skulle kunna framföras enligt ovan.

Särskilt om flyttar och nya anslutningar

Stödet till en elslutkund är baserat på uppmätt förbrukning i uttagspunkten perioden oktober 2021–september 2022 och betalas ut till den elslutkund som innehar elnätsavtal i en specifik uttagspunkt dagen efter. Ei har godkänt denna ansökan. Den som flyttat under perioden kommer därmed få stöd baserat på uppmätt förbrukning i den nya uttagspunkt som den flyttade har tecknat elnätsavtal med.

Nya anslutningar behandlas på samma sätt som befintliga. Beroende på när anslutningen skedde kommer stödet att bli lägre jämfört med befintliga anslutningar med jämförbar karaktäristika.

Genomförande

Sveriges cirka 160 nätbolag sammanställer och skickar information om sina elslutkunder och deras förbrukning under perioden oktober 2021–september 2022 till utbetalande organ. Inom ramen för denna ansökans inlämnande är lösningen inte färdigställd vad avser själva utbetalningen. Svenska kraftnät avser inkomma med en redovisning till regeringen att regeringen genom uppdrag till annan myndighet bistår med genomförandet av utbetalningen.

Motivering till vald modell för nödgärd

Svenska kraftnät har utvärderat flera modeller för hur stödet kan utformas och betalas ut till elslutkunder. Den valda ansatsen med en generell utformning baserad på historiska elpriser och uppmätt förbrukning i individuella uttagspunkter möjliggör att nödgärden kan verkställas före årsskiftet 2022/2023.

Den valda modellen gör ingen skillnad på elslutkunder utan hanterar alla lika, oavsett om det är en privatperson, företag, förening eller annan organisationsform. Modellen gör heller ingen åtskillnad på vilken sektor elslutkunden är verksam i eller om det är ett stort eller litet företag. Svenska kraftnät bedömer att det medför en förenkling av administrationen. Svenska kraftnät bedömer också att ett stöd som är lika för alla är en nödvändig förutsättning för att inte omfattas av EU:s regelverk för statsstöd. En nackdel med en generell ansats är att den inte medger en individuell behovsprövning baserat på inkomst, faktiska elkostnader eller någon annan bedömningsgrund. Svenska kraftnät anser att vikten av att verkställa

nödåtgärden så snabbt som möjligt överväger nackdelarna med ett generellt förfarande.

Modellen bedöms också vara förenlig med de kriterier som anges i artikel 10.2 Nödförordningen genom att den bedöms vara tydligt definierad, transparent, proportionerlig, icke-diskriminerande, kontrollerbar och att den inte motverkar skyldigheten att minska bruttoelförbrukningen (se vidare nedan). Övriga kriterier som Svenska kraftnät har beaktat vid modellutformningen är att den ska vara förenad med låg ekonomisk risk för Svenska kraftnät för att inte påverka verkets förmåga att nå de prioriterade målen enligt artikel 19.2 elmarknadsförordningen eller en långsiktig och ändamålsenlig planering av nättariffen. De kriterierna behandlas närmare i det som följer.

Tydligt definierad och transparent

Nödåtgärden och dess beräkningsgrund är tydligt definierad såtillvida att den kan beskrivas med en enkel formel. Den tydliga definitionen gör också modellen enkel och transparent för elslutkunden att ta till sig och förstå.

Proportionerlig

Nödåtgärden bedöms vara proportionerlig eftersom modellen i sig är enkel och tydlig och möjliggör att det mål som åtgärden avser att uppnå på ett proportionerligt sätt faktiskt uppnås, dvs. att ge ett ekonomiskt stöd till elslutkunder. Ersättningen står i direkt proportion till skillnaden mellan elpriset i ett givet elområde och det nationella referenspriset, som tagits fram av Svenska kraftnät. Svenska kraftnät anser att stöd inte ska betalas ut vid normala prisnivåer och därmed ska referenspriset vara högre än historiska prisnivåer. Som framgår av figur 1 är det nationella referenspriset ungefär 25 procent högre än det högsta medelvärde som har noterats det senaste decenniet, se figur 1.

Icke-diskriminerande

Det nationella referenspriset är generellt såtillvida att det är lika för alla elslutkunder, oavsett var de befinner sig i landet, vilken organisationsform etc. Likabehandling är en nödvändig förutsättning för att nödåtgärden inte ska omfattas av regelverken för statsstödsregler och uppfylla kravet på icke-diskriminering enligt artikel 10.2 Nödförordningen.

Kontrollerbar

Nödåtgärden är kontrollerbar i efterhand då beräkningsgrunden är tydligt definierad och transparent. Svenska kraftnät förutsätter att nödåtgärden är kontrollerbar i samband med utbetalningarna

Påverkan på elslutkundernas incitament att minska bruttoelförbrukningen

Den valda modellen – där en total klumpsumma baserad på historisk förbrukning betalas ut – kommer inte att påverka elkundernas beslut att använda el kommande vinter. Den föreslagna modellen bedöms inte påverka marknadens funktionssätt eftersom elslutkunderna fortsatt kommer att vara exponerade mot elpriset. Prissignalen bibehålls liksom dess incitament att minska elförbrukningen eller flytta den till timmar med låga elpriser.

Låg risk för Svenska kraftnät

Då ersättningen är baserad på historiskt utfall gällande elpris och förbrukning går det att med stor säkerhet prognostisera kostnaden för nödåtgärden. Den föreslagna modellen innebär därmed en låg ekonomisk risk för Svenska kraftnät jämfört med en modell med framåtblickande stöd baserad på ännu inte realiserade marknadspriser. Därmed bedömer Svenska kraftnät att stödet inte kommer att påverka verkets förmåga att uppnå de prioriterade målen enligt artikel 19.2 elmarknadsförordningen eller verkets förmåga att upprätthålla jämna och stabila nättariffer över tid.

Kostnaden för en kontant utbetalning och dess administration

Nödåtgärden beräknas sammanlagt kosta 55,6 miljarder kronor vilket till fullo bedöms kunna finansieras med hjälp av den ingående balansen som härrör från intäkter från överbelastning inom Sverige (prognos om cirka 63 miljarder kronor i utgående balans vid årsskiftet 2022/2023 innan genomförandet av denna nödåtgärd). Den del av stödet som utgörs av ett kontant stöd till elslutkunder beräknas kosta 55 miljarder kronor. Resterande del utgör kostnader för att administrera utbetalningen för utbetalande organ. Här finns en stor osäkerhet beroende på vem som administrerar utbetalningen, men Svenska kraftnät bedömer att det maximalt kan kosta 600 miljoner kronor.

Att göra en sammanställning av elslutkundernas faktureringsuppgifter och förbrukning under en 12-månadersperiod ligger inom nätföretagens kärnverksamhet och eventuella merkostnader bedöms kunna finansieras inom intäktsramen.