

2016-12-16

Mål nr 8062-16

Aktbil 7

Stockholm den 15 december 2016

KOMPLETTERING AV ÖVERKLAGANDE

Mål nr 8062-16; Ellevio AB ./. Energimarknadsinspektionen

Ellevio AB (nedan "Ellevio") får härmed inkomma med komplettering av överklagande avseende Energimarknadsinspektionens (nedan "Ei") beslut avseende omprövning och fastställande av slutlig intäktsram avseende Ellevios redovisningsområde RER00586 för tillsynsperioden 2012-2015.

Detta yttrande ersätter i sin helhet vad Ellevio anfört i överklagandet.

Innehåll

1.	BAKGRUND	3
1.1	Kortfattat om regleringen av elnätsföretagen.....	3
1.2	Förhandsregleringen av elnätsföretagen.....	3
2.	KORTFATTAT OM BERÄKNINGEN AV ELNÄTSFÖRETAGENS INTÄKTSRAMAR 2012-2015	4
2.1	Intäktsramen ska täcka skäliga kostnader och ge rimlig avkastning.....	4
2.2	Ei:s beslutade intäktsramar för tillsynsperioden 2012-2015.....	5
2.3	Förvaltningsdomstolarnas avgöranden	6
3.	AVSTÄMNING EFTER TILLSYNSPERIODENS SLUT	7
3.1	Inrapportering av faktiskt utfall efter tillsynsperioden.....	7
3.2	Korrigerig av ingående kapitalbas per 2010-12-31 efter tillsynsperioden.....	7
4.	BESTÄMMELSER I ELLAGEN OM OMRÖVNING AV INTÄKTSRAMEN EFTER TILLSYNSPERIODENS SLUT.....	9
5.	NÄRMARE OM DET ÖVERKLAGADE BESLUTET	10
6.	FELAKTIGHETER OCH BRISTER I EI:S BESLUT	12
6.1	Betydelsen och innebörden av 5 kap. 12 och 14 §§ ellagen.....	12
6.1.1	Betydelsen och innebörden av "det faktiska utfallet" enligt 5 kap. 14 § ellagen	13
6.1.2	Ei:s hänvisning till 5 kap. 11 § ellagen m m.....	14
6.1.3	Det orimliga i Ei:s uppfattning att endast "prognoser" ska ersättas med verkliga värden enligt 5 kap. 14 § ellagen	15
6.2	Sammanfattning.....	15
7.	YRKANDEN	16
8.	MÅLETS HANDLÄGGNING	16

1. BAKGRUND

1.1 Kortfattat om regleringen av elnätsföretagen

Den svenska elmarknaden avreglerades den 1 januari 1996. Avregleringen av elmarknaden innebar i korthet att handel med och produktion av el utsattes för konkurrens samtidigt som infrastrukturen (elnätverksamheten) förblev ett naturligt och legalt monopol.

Eftersom ett monopol inte bedrivs på en konkurrensutsatt marknad ansågs det krävas en statlig reglering och tillsyn av elnätsavgifterna. Dessa regler återfinns i ellagen och följdförfattningar till denna.

Regelverket har under åren genomgått förändringar och sättet att bedöma skäligheten i elnätsavgifterna har förändrats. Ei är tillsynsmyndighet över elmarknaden till vars uppgifter bl.a. hör att pröva och utfärda koncessioner för nät samt att granska elnätsföretagens intäkter och kvaliteten i elnäten.

1.2 Förhandsregleringen av elnätsföretagen

Från den 1 januari 2012 bestäms elnätsföretagens tillåtna intäkter – intäktsramarna – i förväg för perioder om fyra år. Varje sådan period utgör en "tillsynsperiod". Den första tillsynsperioden under förhandsregleringen var åren 2012-2015.

De grundläggande bestämmelserna för hur intäktsramarna ska fastställas finns i 5 kap. ellagen. Ellagen bygger i sin tur på EU:s direktiv 2003/54/EG som sedermera ersatts av direktiv 2009/72/EG.

Av förarbetena till ellagen framgår att regleringen syftar till att elnätsföretagens verksamhet ska bedrivas effektivt och till låga kostnader. Regleringen syftar också till att säkerställa att kunden får betala ett skäligt pris för nättjänsten. Vidare ska regleringen bidra till att ge kunderna en långsiktig leveranssäkerhet och trygga den svenska elförsörjningen. Elnätsföretagen ska också ges stabila och långsiktiga villkor för sin nätverksamhet samt rimlig avkastning på en korrekt kapitalbas. Ytterligare ett viktigt mål med regleringen är att den ska understödja utvecklingen av en väl fungerande elmarknad.

En intäktsram motsvarar de samlade intäkter inom ett redovisningsområde som en nätkoncessionshavare högst får uppbära under en tillsynsperiod.

Om intäktsramen överskrids eller underskrids förs över- eller underskottet över till nästa tillsynsperiod (5 kap. 20 § ellagen). Om ramen överskrids med mer än fem procent utgår ett överdebiteringstillägg (5 kap. 21 § ellagen).

2. KORTFATTAT OM BERÄKNINGEN AV ELNÄTSFÖRETAGENS INTÄKTSRAMAR 2012-2015

2.1 Intäktsramen ska täcka skäliga kostnader och ge rimlig avkastning

Den grundläggande bestämmelsen avseende beräkningen av elnätsföretagens intäktsramar återfinns i 5 kap. 6 § ellagen som har följande lydelse:

Intäktsramen ska täcka skäliga kostnader för att bedriva nätverksamhet under tillsynsperioden och ge en rimlig avkastning på det kapital som krävs för att bedriva verksamheten (kapitalbas).

I prop. 2008/09:141 s. 60 anges beträffande "rimlig avkastning" att:

En förutsättning för att nätverksamhet ska kunna bedrivas på ett ändamålsenligt sätt är att nätföretagen har rätt till en rimlig avkastning på det kapital som krävs för att bedriva verksamheten.

Vad avser beräkningen av rimlig avkastning stadgar 5 kap. 9 § 1 st ellagen:

Kapitalbasen ska beräknas med utgångspunkt i de tillgångar som nätkoncessionshavaren använder för att bedriva nätverksamheten. Vidare ska hänsyn tas till investeringar och avskrivningar under tillsynsperioden.

Såvitt avser "skäliga kostnader" stadgar 5 kap. 8 § 1 st ellagen:

Som skäliga kostnader för att bedriva nätverksamheten ska anses kostnader för en ändamålsenlig och effektiv drift av en nätverksamhet med likartade objektiva förutsättningar.

För att kunna beräkna elnätsföretagens intäktsramar innefattande "rimlig avkastning" har Ei att tillämpa en kalkylränta. Med kalkylränta avses den avkastning som elnätsföretagens ska ha på gjorda investeringar (investerat kapital). Kalkylräntan utgör en del av Ei:s beräkning av elnätsföretagens kapitalkostnader.

Det är centralt att förstå att "rimlig avkastning" enligt 5 kap. 6 § ellagen utgår från elnätsföretagens kapitalbas.

Elnätsföretagen har sålunda rätt att få en rimlig avkastning på en korrekt kapitalbas i enlighet med ellagen, anslutande förordning, föreskrifter och praxis. Det bör påpekas att beräkningen av avkastningen på kapitalbasen utgår från ett nuanskningsvärde på alla investeringar oavsett när de är gjorda.

2.2 Ei:s beslutade intäktsramar för tillsynsperioden 2012-2015

Som nämnts ovan utgjorde tillsynsperioden 2012-2015 den första tillsynsperioden enligt förhandsregleringen.

Inför den första tillsynsperioden tog Ei fram en ny metod för att beräkna elnätsföretagens intäktsramar, den s.k. schablonmetoden. Schablonmetoden förankrades i samråd med elnätsbranschen som utgick från att denna metod skulle utgöra den tydliga och långsiktiga metod som elnätsföretagen efterfrågat och kunde förhålla sig till.

I mars 2011 lämnade elnätsföretagen, jämlikt 5 kap. 2 § ellagen, in sina förslag om intäktsramar till Ei.

Elnätsföretagens förslag till intäktsramar baserades på grundval av de uppgifter som elnätsföretagen lämnade i det av Ei tillhandhållna inrapporteringssystemet "KENT". De föreslagna intäktsramarna beräknades utifrån den av Ei angivna schablonmetoden.

I KENT lämnade elnätsföretagen ett stort antal uppgifter som i nu aktuellt avseende utgick från:

1. Förordning (2010:304) om fastställande av intäktsram enligt ellagen (den s.k. kapitalbasförordningen)
2. Ei:s föreskrifter och allmänna råd (EIFS 2010:6) om nätkoncessionshavares förslag till intäktsram och insamling av uppgifter för att bestämma intäktsramens storlek, samt
3. Ei:s föreskrifter och allmänna råd (EIFS 2011:1) om vad som avses med kvaliteten i nätkoncessionshavarens sätt att bedriva nätverksamheten vid fastställande av intäktsram.

För fullständighetens skull ska nämnas att elnätsföretagen också rapporterade ekonomisk information.

Det ska nämnas att inrapporteringen i KENT var ett enormt och i flera avseenden komplicerat arbete som skulle ske under kort tid.

Eftersom lagstiftningen bygger på en "förhandsreglering" innebar det att elnätsföretagen i mars 2011 dels rapporterade faktiska uppgifter per 2010-12-31, dels uppgifter baserade på prognoser för den kommande tillsynsperioden (dvs. 2012-2015).

Ellevio (liksom alla andra elnätsföretag) rapporterade således till Ei sin faktiska kapitalbas per 2010-12-31 samt prognoser för tillsynsperioden för t.ex. investeringar/utrangeringar och opåverkbara kostnader.

I slutet av oktober 2011 meddelade Ei beslut om intäktsramar för samtliga elnätsföretag avseende tillsynsperioden 2012-2015. Elnätsföretagen kunde konstatera att Ei vid sina beslut hade tillämpat en ny metod. Metoden utgjordes dels av schablonmetoden, dels av en av Ei i all hast skapad "övergångsmetod".

Ei:s tillämpning av den för elnätsföretagen okända övergångsmetoden innebar att Ei kraftigt sänkte elnätsföretagens intäktsramar. Därtill beslutade Ei att för tillsynsperioden 2012-2015 tillämpa en kalkylränta om 5,2 procent beräknad på ett i flera avseenden felaktigt sätt.

Ei:s beslut kom som en överraskning för elnätsbranschen som kunde konstatera att Ei:s metodik och beslut stod i strid med ellagen, den lag som utgjorde grunden för Ei:s tillsyn över elnätsföretagen. Som en följd kom ett stort antal elnätsföretag att överklaga Ei:s beslut.

2.3 Förvaltningsdomstolarnas avgöranden

Den 11 december 2013 meddelade förvaltningsrätten i Linköping dom och biföll elnätsföretagens överklaganden i sin helhet, bilaga 1.

Förvaltningsrätten slog sålunda fast att Ei inte hade haft lagligt stöd för att vid fastställande av elnätsföretagens intäktsramar tillämpa övergångsmetoden. Dessutom slog förvaltningsrätten fast att den av Ei angivna kalkylräntan om 5,2 procent var för låg och ansåg att det istället skulle fastställas en långsiktig och stabil kalkylränta uppgående till 6,5 procent.

Ei överklagade förvaltningsrättens dom till Kammarrätten i Jönköping som meddelade dom den 10 november 2014, bilaga 2. Kammarrätten fastställde förvaltningsrättens dom.

Ei överklagade kammarrättens dom till Högsta förvaltningsdomstolen som den 23 mars 2015 beslutade att inte meddela prövningstillstånd, bilaga 3.

Trots effektiv handläggning av förvaltningsdomstolarna kom således målen angående tillsynsperioden 2012-2015 slutligt avgöras först när tillsynsperioden i princip var till ända.

3. AVSTÄMNING EFTER TILLSYNSPERIODENS SLUT

3.1 Inrapportering av faktiskt utfall efter tillsynsperioden

Efter en tillsynsperiod (i detta fall 2012-2015) gör Ei en s.k. avstämning där Ei jämför verkligt utfall mot de uppgifter som låg till grund för Ei:s ursprungliga beslut om intäktsram.

Samtliga elnätsföretag hade att senast den 31 mars 2016 redovisa till Ei faktiskt utfall per kalenderår under tillsynsperioden (7 kap. 1 § EIFS 2010:6). Denna redovisning (eller inrapportering) skedde på ett motsvarande sätt som när elnätsföretagen lämnade sina förslag på intäktsramar – dvs elnätsföretagen rapporterade det faktiska utfallet i det av Ei tillhandahållna rapporteringsverktyget KENT.

För elnätsföretagens inrapportering av det verkliga utfallet tillhandahöll Ei en särskild handbok, bilaga 4. Därtill genomförde Ei, tillsammans med Energiföretagen (tidigare Svensk Energi), särskilda informationsmöten där Ei förklarade hur rapporteringen skulle gå till, bilaga 5.

Vid inrapporteringen efter tillsynsperioden lämnade elnätsföretagen in uppgifter om faktiska investeringar, utrangeringar och opåverkbara kostnader under tillsynsperioden 2012-2015. De inrapporterade uppgifterna låg till grund för Ei:s avstämning och beslut om omprövning.

3.2 Korrigering av ingående kapitalbas per 2010-12-31 efter tillsynsperioden

När elnätsföretagen i mars 2011 lämnade sina förslag på intäktsramar till Ei för tillsynsperioden 2012-2015 var det första gången som de rapporterade in uppgifter i KENT. På sätt som angivits i avsnitt 0 ovan rapporterade Ellevio (liksom alla andra elnätsföretag) sin faktiska kapitalbas per 2010-12-31 samt prognoser för tillsynsperioden för t.ex. investeringar, utrangeringar och opåverkbara kostnader.

I samband med avstämningen och inrapporteringen efter tillsynsperioden hade Ellevio, liksom övriga elnätsföretag, anledning att granska tidigare rapporterade uppgifter, bl.a. den tidigare inrapporterade ingående kapitalbasen per 2010-12-31.

Ei var införstådd med att de av elnätsföretagen ursprungligen inrapporterade ingående kapitalbaserna per 2010-12-31 kunde innehålla felaktiga uppgifter. Orsakerna till detta var bl.a. att elnätsföretagen i mars 2011 saknade erfarenhet av sådan inrapportering och att inrapporteringen skedde under stor tidspress.

I den av Ei utgivna handboken för rapporteringen anges i avsnitt 5, sid 36 (bilaga 4) särskild information hur elnätsföretagen skulle göra om de upptäckte fel i den ingående kapitalbasen per 2010-12-31. I handboken anges följande:

5. KORRIGERING AV INGÅENDE KAPITALBAS

Elnätsföretaget ska rapportera förändringar i kapitalbasen för åren 2011-2015 i enlighet med Ei:s föreskrift om nätkoncessionshavares förslag till intäktsram och insamling av uppgifter för att bestämma intäktsramens storlek (EIFS 2010:6). Detta har beskrivits i kapitel 4 ovan. Dessa uppgifter kan sedan användas vid en eventuell omprövning.

För det fall elnätsföretaget har upptäckt felaktigheter i den ingående kapitalbasen per den 31 december 2010 som inte rapporterats under tillsynsperioden kan dessa rapporteras till Ei tillsammans med en begäran om ändring. Möjligheten att rapportera korrigeringar av den ingående kapitalbasen gäller alla värderingsmetoder.

Notera att ifall korrigering av den ingående kapitalbasen gäller en redovisningsenhet där Ei har fattat samredovisningsbeslut under perioden och korrigeringen avser en tidigare redovisningsenhet, ska elnätsföretaget i kolumnen Anmärkning ange vilken redovisningsenhet korrigeringen avser.

Rapportering av korrigeringar ska ske genom att använda en av Ei upprättad Excel-fil, som finns att hämta på Ei:s webbplats. Filen benämns "Excel-mall för rapportering av korrigering i ingående kapitalbas per den 31 december 2010" och ska skickas in till Ei med särskild begäran om ändring av den ingående kapitalbasen. Enklast sker detta genom att filen bifogas i KENT-rapporteringen.

Det ska således noteras att Ei i handboken särskilt anger att upptäckta felaktigheter i den ingående kapitalbasen kan rapporteras till Ei med begäran om ändring. I handboken hänvisar Ei även till en särskild Excel-fil i vilken elnätsföretagen korrigerade uppgifter ska fyllas i och "bifogas i KENT-rapporteringen". Utformningen av den av Ei angivna Excel-filen framgår av bilaga 6.

Vid de särskilda informationsmöten som Ei genomförde under vintern 2016 tillsammans med Energiföretagen (tidigare Svensk Energi) lämnade Ei särskild information om hur elnätsföretagen skulle gå tillväga om den ingående kapitalbasen per 2010-12-31 behövde korrigeras (bilaga 5, sid 20):

Eventuella korrigeringar av ingående kapitalbas

- Begära prövning särskilt för detta, ingår inte i avstämningen automatiskt
- Ev. korrigeringar kan exempelvis avse anläggningar som har rapporterats felaktigt och/eller saknas i den ingående kapitalbasen per den 31 december 2010
- Särskild fil för rapportering av ev. korrigeringar "Excel-mall för rapportering av korrigering i ingående kapitalbas per den 31 december 2010" (Ei:s webbplats, skickas in via Kent)

- För mer information, se kapitel 5 i handboken

Ei uppmanade sålunda de elnätsföretag som upptäckte fel i ingående kapitalbas per 2010-12-31 att särskilt begära prövning och hänvisade dels till Ei:s handbok (bilaga 4) och den särskilda Excel-fil där korrigeringen skulle rapporteras (bilaga 6).

På sätt som utvecklas i avsnitt 5 och 6 nedan utgick Ellevio och andra elnätsföretag från att för det fall fel upptäcktes i den ingående kapitalbasen per 2010-12-31 och detta rapporterades till Ei på angivet sätt, så skulle Ei beakta det vid omprövningen/avstämningen av de slutliga intäktsramarna för tillsynsperioden 2012-2015.

För Ellevios vidkommande upptäcktes fel i den ingående kapitalbasen per 2010-12-31 varvid rapportering gjordes i enlighet med Ei:s anvisningar. Därtill begärde Ellevio omprövning jämlikt 5 kap. 12 § ellagen.

Utan föregående kommunikation har Ei, som framgår av det överklagade beslutet, ändrat sin tidigare uppfattning som den kommit till uttryck i handbok och presentationer och menar, numera, att en tidigare felaktig ingående kapitalbas inte kan korrigeras och beaktas av Ei vid slutlig avstämning och omprövning efter tillsynsperiodens slut. Konsekvensen av Ei:s (felaktiga) uppfattning utvecklas under avsnitt 6 nedan.

4. BESTÄMMELSER I ELLAGEN OM OMRÖVNING AV INTÄKTSRAMEN EFTER TILLSYNSPERIODENS SLUT

Enligt 5 kap. 12-13 §§ ellagen ska Ei, under vissa förutsättningar, ompröva den fastställda intäktsramen efter en tillsynsperiods slut.

Enligt 5 kap. 12 § ellagen kan ett elnätsföretag inom fyra månader efter tillsynsperiodens slut ansöka hos Ei att den tidigare beslutade intäktsramen ska ökas:

5 kap. 12 § ellagen

En nätkoncessionshavare får inom fyra månader efter tillsynsperiodens slut ansöka hos nätmyndigheten om att intäktsramen för perioden ska ökas.

Ansökan ska handläggas skyndsamt.

Enligt 5 kap. 13 § ellagen ska Ei under vissa angivna situationer ompröva den tidigare fastställda intäktsramen:

5 kap. 13 § ellagen

Nätmyndigheten ska ompröva den fastställda intäktsramen efter tillsynsperiodens slut, om det

finns skäl att anta att ramen är större än vad som är motiverat av senare kända förhållanden och avvikelsen inte är ringa.

Om det inte finns särskilda hinder, ska ett beslut i frågan om ändring av intäktsramen meddelas senast tio månader efter tillsynsperiodens slut. Om nätmyndigheten avser att meddela beslut vid en senare tidpunkt, ska nätkoncessionshavaren underrättas om det inom den nämnda tiden. Har en sådan underrättelse inte skett får myndigheten inte meddela ett omprövningsbeslut som är till nackdel för nätkoncessionshavaren.

Hur Ei:s omprövning ska göras regleras i 5 kap. 14 § ellagen. Där anges att:

5 kap. 14 § ellagen

Vid omprövning enligt 12 eller 13 § ska nätmyndigheten kontrollera om de antaganden som legat till grund för beslutet om fastställande av intäktsram överensstämmer med det faktiska utfallet under perioden. Vid bedömningen ska myndigheten tillämpa 6-9 §§ och utgå från de uppgifter och metoder som myndigheten har använt vid fastställandet av intäktsramen och som framgår av beslutet om fastställande.

5. NÄRMARE OM DET ÖVERKLAGADE BESLUTET

Våren 2011 lämnade Ellevio sitt förslag till Ei om intäktsram för tillsynsperioden 2012-2015 uppgående till 5 721 067 tkr.

I beslut av den 28 oktober 2011 fastställde Ei intäktsramen för Ellevio för tillsynsperioden 2012-2015 till 4 591 808 tkr.

Den 31 mars 2016 ansökte Ellevio om omprövning enligt 5 kap. 12 § ellagen. Därvid ansökte Ellevio att intäktsramen för tillsynsperioden 2012-2015 skulle öka och att ökningen skulle omfatta de justeringar som angavs i den aktuella ansökan om omprövning. Härvid ska nämnas att Ellevio begärde korrigerings för den ingående kapitalbasen per 2010-12-31 till följd av upptäckta fel.

Den 31 oktober 2016 meddelade Ei beslut om omprövning och fastställande av slutlig intäktsram för tillsynsperioden 2012-2015 för Ellevio.

Ei har i det överklagade beslutet inte beaktat förhållandet att Ellevio begärt korrigerings av den ingående kapitalbasen per 2010-12-31. I motsats till vad Ei givit uttryck för tidigare menar nu Ei att den ingående kapitalbasen per 2010-12-31 inte kan korrigeras (hur felaktig kapitalbasen än må vara) eftersom den uppgiften inte utgör en "prognos".

Ei:s motivering framgår i beslutet på sid 6 under avsnitt 3.4.1.1:

3.4.1.1 Kapitalbas

I det ursprungliga beslutet om fastställande av intäktsram fastställdes kapitalkostnaderna utifrån företagets kapitalbas den 31 december 2010 samt företagets prognos om investeringar och utrangeringar. Företaget har rapporterat det faktiska utfallet för perioden med avseende på investeringar och utrangeringar. Företaget har dessutom begärt att Ei ska korrigera de uppgifter om anläggningar som ligger till grund för kapitalbasen.

Ei ska, enligt 5 kap. 14 § ellagen, vid omprövning enligt 12-13 §§ kontrollera om de antaganden som legat till grund för beslutet om fastställande av intäktsram överensstämmer med det faktiska utfallet under perioden. Vid bedömningen ska myndigheten tillämpa 6-9 §§ och utgå ifrån de uppgifter som myndigheten har använt vid fastställande av intäktsramen och som framgår av beslutet om fastställande av intäktsram.

Med det faktiska utfallet menas de verkliga förutsättningarna och omständigheterna, till exempel genomförda investeringar, antalet elavbrott, överförd energi och nätförluster under tillsynsperioden (prop. 2008/09:141 sid. 109). Det handlar om förhållanden som varken myndigheten eller företaget under några omständigheter kunde ha fullständig kunskap om före tillsynsperioden. Omprövningen efter tillsynsperioden är alltså till för att kunna ändra intäktsramen om de prognoser som företaget lämnat och Ei utgått ifrån i beslutet om fastställande av intäktsram inte stämmer med det verkliga utfallet. Det följer också uttryckligen av 14 § att Ei vid omprövningen ska använda samma uppgifter och metoder som i beslutet om fastställande av intäktsramen.

Detta är en följd av att omprövningen endast syftar till att stämma av verkligt utfall. Om det ursprungliga beslutet inte hade innehållit prognoser hade det inte varit aktuellt med någon omprövning till följd av avstämning efter tillsynsperioden. De aktuella reglerna om omprövning och begränsningarna i dessa är bland annat en naturlig följd av att intäktsramsregleringen är en förhandsreglering med syfte att ge både kunder och nätföretag förutsägbarhet om nätavgifterna (prop. 2008/09:141 sid. 31). Om Ei hade fått information om att uppgifterna var felaktiga under tillsynsperioden hade myndigheten eventuellt kunnat ompröva det ursprungliga beslutet med hänvisning till bestämmelserna i 5 kap. 11 § ellagen. Ei bedömer att den ingående kapitalbasen däremot inte kan korrigeras efter tillsynsperioden.

Ei har därför vid beräkningen av kapitalkostnaderna utgått från företagets kapitalbas den 31 december 2010 enligt det ursprungliga beslutet om fastställande av intäktsram samt beaktat de rapporterade uppgifterna om investeringar och utrangeringar, se bilaga 1.

Ei:s motivering till varför den ursprungligen rapporterade ingående kapitalbasen per 2010-12-31 ska ligga till grund för Ei:s bedömning kan sammanfattas enligt följande:

- *Med det "faktiska utfallet", enligt 5 kap. 14 § ellagen, menas de verkliga förutsättningarna och omständigheterna, till exempel genomförda investeringar, antalet elavbrott, överförd energi och nätförluster under tillsynsperioden (prop. 2008/09:141 sid. 109). Det handlar om förhållanden som varken myndigheten eller företaget under några omständigheter kunde ha fullständig kunskap om före tillsynsperioden.*

- *Omprövningen efter tillsynsperioden är till för att kunna ändra intäktsramen om de prognoser som företaget lämnat och Ei utgått ifrån i beslutet om fastställande av intäktsram inte stämmer med det verkliga utfallet. Det följer också uttryckligen av 14 § att Ei vid omprövningen ska använda samma uppgifter och metoder som i beslutet om fastställande av intäktsramen.*
- *Om det ursprungliga beslutet inte hade innehållit prognoser hade det inte varit aktuellt med någon omprövning till följd av avstämning efter tillsynsperioden.*
- *Om Ei hade fått information om att uppgifterna var felaktiga under tillsynsperioden hade myndigheten eventuellt kunnat ompröva det ursprungliga beslutet med hänvisning till bestämmelserna i 5 kap. 11 § ellagen.*

Nedan i avsnitt 6 redogörs för felaktigheterna och bristerna i Ei:s beslut.

6. FELAKTIGHETER OCH BRISTER I EI:S BESLUT

Inledningsvis i detta avsnitt finns anledning att erinra om att Ei själv varit av uppfattningen att felaktigheter i ingående kapitalbas per 2010-12-31 kunde och skulle korrigeras om detta rapporterades till Ei i samband med avstämningen och elnätsföretagen begärde korrigerings/omprövning (se avsnitt 3 ovan).

6.1 Betydelsen och innebörden av 5 kap. 12 och 14 §§ ellagen

Enligt 5 kap. 12 § ellagen får ett elnätsföretag inom fyra månader efter tillsynsperiodens slut ansöka hos Ei om att intäktsramen för perioden ska ökas. Vid en omprövning ska Ei enligt 5 kap. 14 § ellagen kontrollera om de antaganden som legat till grund för beslutet om fastställande av intäktsram överensstämmer med det faktiska utfallet under perioden.

Vid bedömningen ska Ei utgå från de uppgifter och metoder som myndigheten har använt vid fastställandet av intäktsramen och som framgår av beslutet om fastställande.

Syftet med bestämmelsen i 5 kap. 14 § ellagen är att Ei inte ska kunna ta fram nya metoder och sedan vid avstämningen applicera dessa på beslut som meddelats utifrån en helt annan metod.

Den metod som åsyftas enligt 5 kap. 14 § ellagen och som Ei har att tillämpa vid sin omprövning/avstämning är således den metod såsom den slutligt kommit att bli bestämd genom de domar som meddelats av förvaltningsdomstolarna. Omprövning efter avstämning ska således ske mot den ursprungliga metoden inbegripet de förändringar i denna som domstolarna gjort när metoden prövats mot ellagen.

Syftet med 5 kap. 14 § ellagen är att säkerställa att avstämningen efter tillsynsperioden görs mot samma regelverk och metodik som har legat till grund, eller som borde ha legat till grund, för det ursprungliga beslutet om intäktsram. Det är härvid självklart att en metod som av förvaltningsdomstol funnits stå i strid med ellagen omöjlig kan användas av Ei i samband med slutlig avstämning och omprövning efter tillsynsperiodens slut.

6.1.1 Betydelsen och innebörden av "det faktiska utfallet" enligt 5 kap. 14 § ellagen

Ei hävdar att med det "faktiska utfallet" (enligt 5 kap. 14 § ellagen), avses *"förhållanden som varken myndigheten eller företaget under några omständigheter kunde ha fullständig kunskap om före tillsynsperioden"*. Ei drar därvid "slutsatsen" att eftersom den ingående kapitalbas som Ellevio rapporterade in till Ei i mars 2011 inte utgjorde en "prognos" kan inte någon korrigerings för felaktigheter i kapitalbasen göras efter tillsynsperiodens slut.

Hur det överhuvudtaget är möjligt att Ei kunnat landa i nämnda "slutsats" är svårt att förstå. Dock kan det inte vara fråga om någon "slump" eftersom Ei i sin Handbok (bilaga 4) och i egna presentationer (bilaga 5) angivit att korrigerings för fel i ingående kapitalbas var möjlig och därmed skulle beaktas vid avstämning och omprövning av elnätsföretagens intäktsramar. Ei har således någon gång under år 2016 "ändrat sig" och då bortsett från egna tidigare bedömningar utan att på något sätt beröra detta i sitt beslut samt i övrigt bortsett från syftet med förhandsregleringen.

Det allvarligaste är att Ei, i sin egenskap av myndighet, bortser från den centrala utgångspunkten att Ei har att fullgöra sin myndighetsutövning i enlighet med gällande lag och fastställd praxis. I detta ligger även den självklara förvaltningsrättsliga utgångspunkten att Ei ska fatta materiellt korrekta beslut.

Syftet med den avstämning som Ei har att göra efter tillsynsperiodens slut och eventuell omprövning enligt 5 kap. 14 § ellagen är att kontrollera om den ursprungligen fastställda intäktsramen är för hög eller för låg i förhållande till hur det faktiska utfallet blev.

Lagstiftaren har således haft som utgångspunkt att intäktsramen ska bli så korrekt som möjligt. Som en följd därav har felaktiga uppgifter att ersättas med korrekta uppgifter. Detta ligger även i linje med den grundläggande förvaltningsrättsliga utgångspunkten att Ei ska fatta materiellt korrekta beslut.

Härtill kommer att när det i 5 kap. 14 § ellagen anges att Ei ska "utgå från de uppgifter och metoder som myndigheten har använt vid fastställandet av intäktsramen och som framgår av beslutet om fastställande", åsyftas givetvis korrekta uppgifter och de metoder som myndigheten har använt vid fastställandet av intäktsramen såsom de slutligen kommit att bestämmas – i nu aktuellt fall såsom Ei:s metod slutligen kommit att fastställas av förvaltningsdomstolarna.

Avsikten med bestämmelsen i 5 kap. 14 § ellagen är att säkerställa att avstämningen görs mot samma regelverk som legat till grund för det ursprungliga fastställelsebeslutet – allt i syfte att uppnå materiellt korrekta beslut. Bestämmelsens syfte motverkas av Ei:s "tolkning" som innebär att felaktiga uppgifter ska läggas till grund för Ei:s bedömning och beslut.

6.1.2 Ei:s hänvisning till 5 kap. 11 § ellagen m m

Eftersom utgångspunkten är att avstämningen ska utgå från korrekta uppgifter måste felaktiga uppgifter tillåtas att rättas vid Ei:s avstämning och omprövning. Det ska härvid påpekas att det i många fall först är i samband med elnätsföretagens rapportering efter tillsynsperiodens slut som det upptäcks fel i den ingående kapitalbasen.

För Ellevios vidkommande var man införstådd med att den kapitalbas som rapporterades in i mars 2011 kunde innehålla felaktigheter varför Ellevio löpande under tillsynsperioden arbetade med att kontrollera och ta fram korrekta uppgifter. Ellevios utgångspunkt var därvid att rapportera korrekta uppgifter till Ei samlat i samband med den slutliga avstämningen. Genom Ei:s uppgifter i handbok och information inför avstämningen bekräftades Ellevios utgångspunkt.

Härvid ska nämnas att 5 kap. 10 § ellagen endast ger begränsade möjligheter för elnätsföretagen att begära omprövning under en tillsynsperiod. Alldeles oavsett svårigheten att upptäcka fel i ingående kapitalbas under en tillsynsperiod krävs, för en ändring under tillsynsperioden, att det finns omständigheter som bedöms medföra en väsentlig ökning av intäktsramen eller att det annars finns särskilda skäl (5 kap. 10 § ellagen).

En korrigerig/ändring av kapitalbasen på grund av felaktiga uppgifter är således inte alltid möjlig under en tillsynsperiod på grund av att korrigeringen, trots felaktigheter,

inte är att anse som "väsentlig", eller att Ei inte anser det föreligga "särskilda skäl". En korrigerig/ändring av ingående kapitalbas måste därför beaktas vid avstämningen efter tillsynsperioden – i synnerhet om de ursprungliga uppgifterna är felaktiga.

Såvitt avser Ei:s hänvisning till 5 kap. 11 § ellagen och påståendet att "*om Ei hade fått information om att uppgifterna var felaktiga under tillsynsperioden hade myndigheten eventuellt kunnat ompröva det ursprungliga beslutet*" ska följande påpekas.

5 kap. 11 § ellagen har inte relevans för avstämningen efter tillsynsperiodens slut. Nämda bestämmelse handlar om i vilka situationer Ei självmant ska ändra en fastställd intäktsram under tillsynsperioden. Syftet med bestämmelsen är att Ei utan ansökan av en koncessionshavare (elnätsföretag), t.ex. vid en tillsyn, under tillsynsperioden ska kunna ändra en beslutad intäktsram vid upptäckta felaktigheter eller brister. Även i dessa fall krävs att felaktigheterna i mer än ringa omfattning har inverkat på intäktsramens storlek eller att särskilda skäl föreligger.

6.1.3 Det orimliga i Ei:s uppfattning att endast "prognoser" ska ersättas med verkliga värden enligt 5 kap. 14 § ellagen

Ei:s uppfattning om att en felaktig ingående kapitalbas inte kan justeras vid avstämningen efter tillsynsperiodens slut är obegriplig och medför orimliga konsekvenser, som både kan vara till nackdel och fördel för elnätsföretagen.

Om ett elnätsföretag inför en tillsynsperiod rapporterar in en felaktig ingående kapitalbas som är avsevärt större än den riktiga ingående kapitalbasen ger detta en betydligt högre intäktsram än vad elnätsföretaget rätteligen skulle vara berättigat till. Om misstaget upptäckts först efter tillsynsperioden menar Ei att elnätsbolaget får behålla sin för stora intäktsram eftersom detta orsakats av en felaktig uppgift som inte utgjort en "prognos". Detta kan omöjligen ha varit lagstiftarens avsikt.

Därtill kommer att ett sådant synsätt skulle uppmuntra elnätsföretag att inte meddela Ei om misstag i den ingående kapitalbasen som upptäcks under en tillsynsperiod, utan först rapportera detta efter tillsynsperioden när misstaget enligt Ei inte längre går att rätta.

6.2 Sammanfattning

Sammanfattningsvis är det felaktigt av Ei att, vid omprövning/avstämning enligt 5 kap. 12 – 14 §§ ellagen inte lägga korrigerade uppgifter avseende den ingående kapitalbasen till grund för fastställandet av slutlig intäktsram. Att felaktiga uppgifter

ska läggas till grund för den slutliga intäktsamen bara för att det rör sig om andra fel än fel i "prognoser" kan inte ha varit lagstiftarens avsikt.

Det kan inte råda någon tvekan om att korrekta, rättade, uppgifter om ingående kapitalbas ska läggas till grund för avstämningen efter tillsynsperiodens slut.

Till stöd för vad som anförts under avsnitt 6 bifogas rättsutlåtande av professor Ulrik von Essen, bilaga 7.

7. YRKANDEN

7.1 Ellevio yrkar att förvaltningsrätten, med ändring av det överklagade beslutet, fastställer att Ei, vid omprövning och fastställande av slutlig intäktsram, ska utgå från de faktiska investeringar och utrangeringar som har skett under tillsynsperioden 2012-2015 samt de korrigerade uppgifter om ingående kapitalbas per 2010-12-31 som Ellevio lämnat till Ei efter tillsynsperiodens slut.

7.2 Vid bifall till yrkandet 7.1 ovan, yrkar Ellevio att förvaltningsrätten ändrar den av Ei tidigare beslutade intäktsramen för Ellevio, avseende redovisningsenheten RER00586 för perioden 2012-2015 till

1 520 922 tkr för år 2012

1 504 258 tkr för år 2013

1 464 057 tkr för år 2014

1 480 472 tkr för år 2015 i respektive års prisnivå enligt bilaga 1 i Ei:s beslut av den 31 oktober 2016 (Dnr 2016-101925).

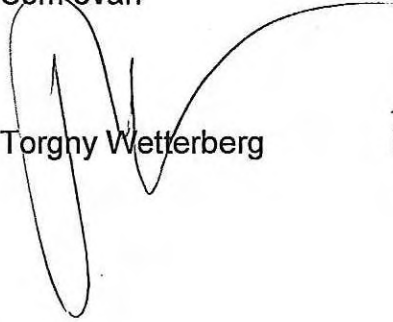
7.3 För det fall förvaltningsrätten av instansordningsskäl anser att yrkande 7.2 ovan inte kan bifallas yrkar Ellevio, vid bifall till yrkande 7.1 ovan, att förvaltningsrätten undanröjer det överklagade beslutet och överlämnar till Ei att göra en ny omprövning och fastställande av slutlig intäktsram med beaktande av förutsättningen enligt 7.1 ovan.


8. MALETS HANDLÄGGNING


Rubricerat mål rör fråga om rättstillämpning vilket borde begränsa behovet av skriftväxling. De i målet aktuella frågeställningarna rör tillsynsperioden 2012-2015 och de slutliga intäktsramarna har stor betydelse för intäktsramarna för tillsynsperioden 2016-2019. Detta eftersom Ellevio har rätt att utnyttja ett underskott

under påföljande tillsynsperiod (5 kap. 20 § ellagen). Ellevio emotser därför en skyndsam handläggning.

Som ovan


Torghy Wetterberg


Kristoffer Ribbing


Maria Blomberg

