



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I LINKÖPING**

DOM
2013-12-11
Meddelad i
Linköping

Mål nr
8006-11
Enhet 1

KLAGANDE

Ulricehamns Energi AB, 556456-5389
Box 123
523 23 Ulricehamn

Ombud
Advokat Torgny Wetterberg
Advokat Kristoffer Ribbing
Advokat Josefin Mallmin
A1 Advokater KB
Riddargatan 13 A
114 51 Stockholm

MOTPART

Energimarknadsinspektionen
Box 155
631 03 Eskilstuna

Ombud
Advokat Jörgen Larsson
Advokat Tobias Bengtsson
Jur.kand. Ida Odelius
Wistrand Advokatbyrå
Box 11920
404 39 Göteborg

ÖVERKLAGAT BESLUT

Energimarknadsinspektionens beslut den 28 oktober 2011, se bilaga 1
(utan i beslutet angivna bilagor)

SAKEN

Fastställande av intäktsram för tillsynsperioden 2012–2015 enligt ellagen
(1997:857)

Dok.Id 136967

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 406 581 04 Linköping	Brigadgatan 3	013-25 11 00 E-post: forvaltningsrattenilinkoping@dom.se	013-25 11 40	måndag – fredag 08:00-16:00

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten bifaller, med ändring av Energimarknadsinspektionens beslut, Ulricehamns Energi AB:s yrkande om att schablonmetoden, utan tillämpning av övergångsmetoden, ska tillämpas vid beräkning av intäktsram avseende redovisningsenhet REL00196 för tillsynsperioden 2012–2015. Förvaltningsrätten fastställer intäktsramen till 240 000 tkr i 2010 års prisnivå.

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE	2
BAKGRUND	5
YRKANDEN	6
Nätföretaget.....	6
Energimarknadsinspektionen.....	7
BEVISBÖRDA OCH BEVISKRAV	8
ÖVERGÅNGSMETODEN	10
Inledning.....	10
Vad nätföretaget anfört.....	11
<i>Inledning.....</i>	<i>11</i>
<i>Information</i>	<i>11</i>
<i>Övergångsmetoden och historiska intäkter</i>	<i>12</i>
<i>Övergångsmetodens överensstämmelse med lag och förarbeten</i>	<i>14</i>
<i>Nätföretagets rätt till en rimlig avkastning.....</i>	<i>15</i>
<i>Övriga konsekvenser vid tillämpning av övergångsmetoden.....</i>	<i>16</i>
Vad Energimarknadsinspektionen anfört	20
<i>Inledning.....</i>	<i>20</i>
<i>Information</i>	<i>20</i>
<i>Övergångsmetodens överensstämmelse med lag och förarbeten</i>	<i>21</i>
<i>Nätföretagets rätt till en rimlig avkastning.....</i>	<i>24</i>
<i>Av nätföretaget påstådda konsekvenser av övergångsmetoden.....</i>	<i>25</i>
Av nätföretaget åberopade utlåtanden (i relevanta delar).....	27
<i>Thomas Bull.....</i>	<i>27</i>
<i>Peter Jennergren</i>	<i>28</i>
<i>Lars Bergman och Ulf Jakobsson.....</i>	<i>29</i>
Av Energimarknadsinspektionen åberopat utlåtande (i relevanta delar).....	30
<i>Stefan Yard.....</i>	<i>30</i>

Förvaltningsrättens bedömning	32
<i>Konsumentintresset.....</i>	32
<i>Rimlig avkastning</i>	35
<i>Konsekvenser i övrigt</i>	37
<i>Sammanfattning</i>	38
INDEXERING	39
SLUTSATSER	39
HUR MAN ÖVERKLAGAR.....	40

BAKGRUND

Ulricehamns Energi AB (nätföretaget) bedriver elnätsverksamhet, redovisningsområde REL00196. Nätföretaget har i förslag till intäktsram för tillsynsperioden 2012–2015 begärt att intäktsramen ska fastställas till 240 000 tkr. Energimarknadsinspektionen beslutade den 28 oktober 2011 att för den aktuella tillsynsperioden, bl.a. i den fråga som nu är aktuell, fastställa intäktsramen till 204 106 tkr i 2010 års prisnivå.

Eftersom det råder en monopolsituation för elnätsverksamhet, är verksamheten reglerad i lag och förordning. Energimarknadsinspektionen har som tillsynsmyndighet till uppgift att kontrollera att nätföretaget uppfyller sina skyldigheter och att granska att nätföretaget tar ut skäliga avgifter och att leveransen av el är av god kvalitet.

I Europaparlamentets och Rådets direktiv 2009/72/EG av den 13 juli 2009 om gemensamma regler för den inre marknaden för el och om upphävande av direktiv 2003/54/EG (elmarknadsdirektivet), uppställs krav på att tillsynsmyndigheten ska ansvara för att tillräckligt lång tid i förväg innan dessa träder i kraft, fastställa eller godkänna åtminstone metoder för bl.a. överförings- och distributionstariffer eller dess beräkningsmetoder. Detta ska ske enligt transparenta kriterier.

Sverige har infört elmarknadsdirektivets bestämmelser i ellagen. Enligt ellagen ska det göras en förhandsprövning av nättarifferna. Förhandsprövningen ska ske genom att de samlade intäkterna som ett nätföretag högst får uppbära genom nättariffer under en tillsynsperiod, fastställs i förväg genom en så kallad intäktsram.

Grunderna för beräkning av intäktsram finns i 5 kap. ellagen och i förordningen (2010:304) om fastställande av intäktsram enligt ellagen (kapitalbasförordningen). Frågor om t.ex. avskrivningstider, kalkylränta,

fördelning av kapitalkostnader över tid och kvaliteten i nätverksamheten har överlämnats till rättstillämpningen.

Energimarknadsinspektionen har utifrån bestämmelserna i ellagen och kapitalbasförordningen arbetat fram en schablonmetod för beräkning av intäktsram. Vid bestämmande av intäktsram har

Energimarknadsinspektionen även fattat beslut om avskrivningstider, kalkylränta, indexering av olika intäkter och kostnader samt om tillämpning av en övergångsmetod.

Tillämpliga bestämmelser och en mera ingående beskrivning av Energimarknadsinspektionens metod för att beräkna och fastställa intäktsram redovisas i det överklagade beslutet.

Förvaltningsrätten har den 1–4 och den 8–9 oktober 2013 hållit muntlig förhandling i målet gemensamt med förvaltningsrättens mål nr 7937-11 m.fl. avseende andra nätföretag.

YRKANDEN

Nätföretaget

Nätföretaget yrkar i första hand att förvaltningsrätten fastställer att schablonmetoden, utan tillämpning av övergångsmetoden, ska tillämpas vid beräkning av intäktsramen för tillsynsperioden 2012–2015.

För det fall förstahandsyrkandet inte skulle bifallas yrkar nätföretaget i andra hand att förvaltningsrätten fastställer att nätföretaget, vid beräkning av intäktsramen, ska få full täckning för sina löpande opåverkbara kostnader.

För det fall förstahandsyrkandet inte skulle bifallas yrkar nätföretaget vidare i andra hand att förvaltningsrätten fastställer att metodiken för övergångsmetoden inte alls ska tillämpas för investeringar (vare sig för värdehöjande- eller reinvesteringar) som görs under perioden den 1 januari 2011 – den 30 juni 2015.

För det fall ovanstående yrkande om investeringar inte skulle bifallas yrkar nätföretaget i tredje hand att förvaltningsrätten fastställer att metodiken för övergångsmetoden inte ska tillämpas för sådana värdehöjande investeringar som görs under perioden den 1 januari 2011 – den 30 juni 2015.

För det fall förstahandsyrkandet inte skulle bifallas yrkar nätföretaget vidare i andra hand att förvaltningsrätten fastställer att Energimarknadsinspektionen vid indexering av historiska intäkter ska tillämpa samma index som tillämpas i schablonmetoden vid indexering av kapitalbasen och löpande påverkbara kostnader (faktorprisindex för byggnader och faktorprisindex för drift- och underhållskostnader påverkbart).

Nätföretaget yrkar slutligen att förvaltningsrätten, vid bifall till något av yrkandena ovan, överlämnar eller återförvisar ärendet till Energimarknadsinspektionen för förnyad handläggning för fastställandet av intäktsramen till faktiskt belopp för tillsynsperioden 2012–2015. Vid denna handläggning ska intäktsramen beräknas med tillämpning av de förändringar som följer av förvaltningsrättens domslut enligt ovanstående yrkanden.

Energimarknadsinspektionen

Energimarknadsinspektionen bestrider nätföretagets yrkande om att schablonmetoden ska tillämpas utan tillämpning av övergångsmetoden.

Energimarknadsinspektionen medger dock att beslutet ändras på så sätt att de löpande opåverkbara kostnaderna under tillsynsperioden samt de kapitalkostnader som beräknas av Energimarknadsinspektionen på nätföretagets ökade nuanskaffningsvärde för investeringar minus utrangeringar under tillsynsperioden i sin helhet ska ingå i intäktsramen under tillsynsperioden 2012–2015.

Energimarknadsinspektionen bestrider att intäkterna för åren 2006–2009 prisjusteras på det sätt nätföretaget yrkat men medger att intäkterna vid beräkningen prisjusteras till 2015 års prisnivå vid tillsynsperiodens slut med index FPI för elnätsföretag (regionnät respektive lokalnät).

Energimarknadsinspektionen överlämnar åt förvaltningsrätten att avgöra om målet ska återförvisas till Energimarknadsinspektionen för förnyad handläggning för fastställande av intäktsramen för perioden 2012–2015 eller om beräkningen ska ske inom ramen för domstolsprocessen.

BEVISBÖRDA OCH BEVISKRAV

Den första frågan förvaltningsrätten har att pröva i målet är om Energimarknadsinspektionen har haft rätt att vid fastställande av nätföretagets intäktsram för tillsynsperioden 2012–2015 tillämpa övergångsmetoden. För det fall förvaltningsrätten finner att övergångsmetoden ska tillämpas, har förvaltningsrätten därefter att pröva nätföretagets andra- och tredjehandsyrkanden om justeringar i övergångsmetoden samt andrahandsyrkandet om indexering av historiska intäkter.

Innan förvaltningsrätten kan ta ställning till frågorna i målet måste rätten ta ställning till vem som har bevisbörda och till kravet på bevisningens styrka.

Förvaltningsrätten anser att det är nätföretaget som har att övertyga domstolen om att det fattade myndighetsbeslutet är felaktigt, exempelvis genom att lägga fram utredning och bevisning som stödjer nätföretagets sak. Bevisbördan åvilar således nätföretaget till dess beviskravet uppfyllts. Härefter går bevisbördan över på den motstående parten.

Med beviskrav avses till vilken grad den förpliktade parten ska kunna lägga fram bevisning för att bevisbördan ska anses vara uppfylld. Som huvudregel gäller att den förpliktade parten ska ”visa” för att beviskravet ska anses uppfyllt. Kammarrätten i Stockholm har i flera mål angående prissättning enligt lagen om elektronisk kommunikation (se t.ex. mål nr 5270-09) ansett att ett krav på att den förpliktade parten genom bevisning ska kunna vederlägga myndighetens antaganden med den styrka som vanligtvis avses med uttrycket ”visa” i praktiken gör det omöjligt eller orimligt svårt för den enskilda att nå upp till ställt beviskrav.

Kammarrätten anförde att i den utsträckning kostnadsberäkningar bygger på antaganden och skälighetsbedömningar är det oundvikligt att den bevisning som läggs fram i målet sällan kommer att ha sådan styrka som motsvarar vad som benämns ”visat”. Kammarrätten konstaterade att ett sådant högt krav vanligen inte ställs i förvaltningsprocessrätten utan det vanliga är ett krav på ”sannolikt” när det gäller bevisteman med inslag av bedömningsfrågor.

Förvaltningsrätten anser att frågorna om prissättning enligt lagen om elektronisk kommunikation och fastställande av intäktsram enligt ellagen har sådana likheter att kammarrättens resonemang om bevisstyrka är tillämpligt i aktuellt mål. Vad gäller beräkningar som bygger på antaganden eller skälighetsbedömningar finner förvaltningsrätten således att det är tillräckligt för den förpliktade parten att göra sannolikt att visst förhållande råder för att beviskravet ska anses uppfyllt i målet.

ÖVERGÅNGSMETODEN

Inledning

Energimarknadsinspektionen har utarbetat en schablonmetod för beräkning av intäktsram. Av bilaga 4 till det överklagade beslutet framgår att schablonmetoden bygger på antaganden om vilken kostnadstäckning och avkastning ett rimligt effektivt företag med likartade objektiva förutsättningar bör ha över tid för att klara sina åtaganden som nätföretag. Med denna intäkt ska nätföretaget få kostnadstäckning och avkastning i sin verksamhet så att nätföretaget kan driva nätet med hög leveranssäkerhet och genomföra nödvändiga investeringar för att utveckla elnäten. I bilagan konstaterar Energimarknadsinspektionen att övergången till en förhandsprövning med de legala förutsättningar som föreligger ger upphov till övergångseffekter som måste hanteras.

Energimarknadsinspektionen anser att den långsiktigt godtagbara intäktsramen som räknats fram enligt schablonmetoden initialt är för hög jämfört med nätföretagets historiska intäkter för åren 2006–2009.

Energimarknadsinspektionen anser att kundernas rätt till låga och stabila avgifter ska beaktas vid skälighetsbedömningen och att omotiverat stora avgiftsökningar från ett år till ett annat därför inte är acceptabelt.

Energimarknadsinspektionen har mot bakgrund av detta ansett det vara nödvändigt att utjämna avgiftshöjningen över tid.

Med hänsyn härtill har Energimarknadsinspektionen utöver schablonmetoden, valt att tillämpa en övergångsmetod, enligt vilken nätföretagets historiska intäkter ska beaktas under en period av arton år innan schablonmetoden fullt ut kan användas för att beräkna intäktsramen. Energimarknadsinspektionen menar att detta sammantaget utgör den metod genom vilken nätföretagets intäktsram ska beräknas.

För den aktuella tillsynsperioden får intäkten ökas med sex artondelar av skillnaden mellan den långsiktigt godtagbara intäktsramen enligt schablonmetoden och de historiska intäkterna. Övergångsmetoden innebär därmed att den intäktsram som beslutats för tillsynsperioden 2012–2015 är sammansatt av två delar. Den fastställda intäktsramen består till en tredjedel av schablonmetoden och till två tredjedelar av nätföretagets historiska intäkter för åren 2006–2009.

Vad nätföretaget anfört

Inledning

Genom att införa övergångsmetoden har Energimarknadsinspektionen frångått det regelverk lagstiftaren satt upp för bedömningen av skäliga intäktsramar. Den fastställda intäktsramen ger inte nätföretaget täckning för de skäliga kostnader som krävs för att bedriva verksamheten eller en rimlig avkastning på det kapital som krävs för att bedriva verksamheten (kapitalbas). Den fastställda intäktsramen står därmed i strid med 5 kap. 6 § ellagen. Metodiken med övergångsmetoden står också i strid med elmarknadsdirektivet. I avsaknad av övergångsbestämmelser står metodiken också i strid med ellagen och 1 kap. 9 § regeringsformen.

Information

Vid framtagandet av schablonmetoden samarbetade Energimarknadsinspektionen med branschen. I december 2010 kom Energimarknadsinspektionens rapport (EI R2010:24) ”Förhandsprövning av elnätstariffer – slutrapport inför första tillsynsperioden 2012–2015”. I rapporten nämns över huvud taget inte övergångsmetoden. Energimarknadsinspektionen införde därefter, med kort varsel och efter undermålig utredning, övergångsmetoden. Metoden beskrivs första gången

i bilaga 4 till det överklagade beslutet. Dessförinnan fanns övergångsmetoden inte tillgänglig. När nätföretagets förslag till intäktsram lämnades i rapporteringsverktyget KENT, hade företaget således ingen kännedom om övergångsmetoden.

Övergångsmetoden och historiska intäkter

Övergångsmetoden innebär att schablonmetoden inte blir fullt tillämplig förrän i den fjärde tillsynsperioden (åren 2024–2027) och medför att den intäktsram nätföretagen enligt lag är berättigad till kraftigt reduceras. Nätföretagen erhåller därigenom inte en skälig intäktsram under tillsynsperioden.

Orsaken till den kraftiga reduktionen av intäktsramen, är att nätföretagens historiska intäkter för åren 2006–2009 styr utfallet av övergångsmetoden. De historiska intäkterna är inte beräknade utifrån ellagens bestämmelser och beaktar inte alls eller bara delvis händelser som inträffat i slutet av eller efter perioden. Härigenom beaktar Energimarknadsinspektionen inte nätföretagets objektiva förutsättningar under tillsynsperioden. Nätföretag med historiska intäkter som är avsevärt lägre än schablonmetodens utfall drabbas av en omfattande reduktion av intäktsramen, medan reduktionen blir mindre för företag där de historiska intäkterna ligger i närheten av schablonmetodens utfall.

Det är problematiskt att använda sig av de historiska intäkterna, eftersom dessa i sig inte har något att göra med vad som är en skälig kostnadsersättning och en rimlig avkastning för den aktuella tillsynsperioden. Huvuddelen av alla nätföretag har för åren 2006–2009 inte tagit ut de intäkter från kunderna som företagen enligt det dåvarande regelverket haft möjlighet till. Under åren 1999–2002 gällde i praktiken prisstopp. År 2003 infördes den s.k. nätnyttomodellen, vilken gav en mycket begränsad möjlighet till intäktsökning. Nätnyttomodellen medförde

dessutom en omfattande tvist mellan nätföretagen och Energimarknadsinspektionen där myndigheten vid flera tillfällen under processen tvingades medge ändringar med stor ekonomisk betydelse för företagen. Tvisten avslutades i slutet av 2008 då nätföretagen och Energimarknadsinspektionen träffade en överenskommelse om nättariffernas storlek fram till och med 2007. Överenskommelsen innebar också att nätnyttomodellen skrotades. Allt detta ledde till en betydande osäkerhet om vilka intäkter som var tillåtna. Många nätföretag genomförde därför inte i och för sig välmotiverade intäktsökningar.

Under 2009 kom Energimarknadsinspektionens rapport (EI R2009:14) ”Bedömning av elnätsföretagens nätavgifter 2008 – Redovisning av Energimarknadsinspektionens årliga granskning av lokalnätföretagens avgifter”. I rapporten angavs bl.a. att för elnäten som helhet har nätavgifterna i stort sett varit oförändrade mellan 1997 och 2007 i reala priser. Vidare angavs att höjning av stamnätsavgiften, stormarna Gudrun och Per samt ändrad lagstiftning kommer att medföra väsentliga kostnader de kommande åren. I rapporten angavs också inte mindre än 129 nätföretag underdebitera sina kunder med mer än 5 procent. I motsvarande rapport (EI R2010:25) avseende nätavgifterna för 2009 angavs 123 nätföretag underdebitera sina kunder med mer än 5 procent. Under dessa år fanns det inte heller ett enda företag som slutligt ansågs ha överdebiterat sina kunder.

Energimarknadsinspektionens generaldirektör gick i oktober 2010 ut med ett pressmeddelande med rubriken ”Elnätsföretagens lönsamhet ökar men är fortfarande svag”. I pressmeddelandet angavs bl.a. att nätföretagen anpassar sig till mera normala lönsamhetsnivåer, men att lönsamheten är låg trots avgiftshöjningar de senaste åren. Vidare angavs att den stora risken med låg lönsamhet är att nödvändiga investeringar inte görs, vilket kommer leda till fler och längre elavbrott med ökade kostnader framöver. I samma pressmeddelande konstaterades vidare att 13 procent av

nätföretagen gick med förlust år 2009 jämfört med 16 procent år 2008 och 19 procent år 2007. Det angavs också att det stora flertalet av nätföretagen hade valt att kraftigt begränsa sin avkastning i förhållande till vad den ekonomiska regleringen medger.

Nätföretagens intäkter hade i genomsnitt kunnat vara 25 procent högre än vad de faktiskt var. Av kundpolitiska skäl valde dock många nätföretag att inte göra en kraftig engångshöjning utan började istället successivt att utnyttja utrymmet för höjningar. Nätföretagen har heller inte känt till att nättariffernas storlek under åren 2006–2009 skulle komma att få betydelse för kommande reglering av intäktsramarnas storlek.

Övergångsmetodens överensstämmelse med lag och förarbeten

Energimarknadsinspektionen anger, som motiv för införande av övergångsmetoden, kundernas intresse av låga och stabila avgifter. Lagkravet om att kundintresset ska beaktas särskilt togs bort i samband med ändring av ellagen 2002 och grundar således inte någon rätt för Energimarknadsinspektionen att införa övergångsmetoden.

Energimarknadsinspektionen missar det fundamentala förhållandet att den nuvarande ellagens reglering utgår från att den fastställda intäktsramen ska ge nätföretaget skälig kostnadstäckning och en rimlig avkastning på elnätsverksamheten. Enligt gällande lagstiftning ska ett nätföretags intäktsram fastställas utifrån det regelverk som anges. Gällande regelverk innehåller de avvägningar mellan olika intressen, inkluderat kundintresset, som lagstiftaren och regeringen avsett. Gällande regelverk ger inte något utrymme för Energimarknadsinspektionen att, efter det att regelverket följts, göra ytterligare avvägningar grundat på förhållanden som inte framgår av regelverket i syfte att åstadkomma en sänkning av nätföretagets intäktsramar.

Till stöd för att övergångsmetoden står i strid med ellagen och regeringsformen åberopas utlåtande av Thomas Bull.

Nätföretagets rätt till en rimlig avkastning

Energimarknadsinspektionen har slagit fast att en rimlig real kalkylränta före skatt uppgår till 5,2 procent. Övergångsmetoden innebär dock att den verkliga realräntan blir avsevärt lägre. En genomsnittlig real kalkylränta före skatt för samtliga nätföretag blir efter tillämpning av övergångsmetoden 3,1 procent. För samtliga lokalnät blir det samlade utfallet endast 2,6 procent. Enskilda nätföretag drabbas dock väldigt olika. Vad Energimarknadsinspektionen anser vara en rimlig kalkylränta är olika för nätföretagen. De flesta nätföretag får dock en avkastning som är orimligt låg, vilket medför att dessa företag inte ens kan betala sina långgivare.

När Energimarknadsinspektionen påstår att nätföretaget erhåller en rimlig avkastning utgår myndigheten vid beräkningen från företagets faktiska bokförda värden och verkliga avskrivningar. Metoden i ellagen för att beräkna en rimlig avkastning utgår emellertid från en regulatoriskt beräknad kapitalbas. Lagstiftaren har valt bort användandet av bokförda värden och det är därför fel av Energimarknadsinspektionen att utgå från dessa. Energimarknadsinspektionen tycks dock helt ha förbisett att det är den regulatoriska avkastningen som avses i 5 kap. 6 § ellagen.

Regeringen har i propositionen till ellagen uppmärksammat frågan om faktisk avkastning i förhållande till regulatorisk avkastning. Regeringen uttalade därvid att för det fall regleringen kommer ge önskade effekter på så sätt att modellen ger enskilda företag en faktisk avkastning som regelmässigt under- eller överstiger den beräknade avkastningen enligt lagen finns skäl för regeringen att återkomma i frågan.

Energimarknadsinspektionen har således inte rätt att på eget initiativ fatta

beslut om att sänka intäktsramarna genom införandet av övergångsmetoden.

Nätföretaget får vid en tillämpning av övergångsmetoden en real kalkylränta före skatt på 1,75 procent. Nätföretaget får därmed inte en rimlig avkastning på kapitalbasen, vilket företaget har rätt till enligt 5 kap. 6 § ellagen. Detta är en allvarlig avvikelse mot bestämmelserna i ellagen.

Övriga konsekvenser vid tillämpning av övergångsmetoden

Förutom att nätföretaget vid en tillämpning av övergångsmetoden får en orimligt låg kalkylränta medför övergångsmetoden även andra negativa konsekvenser för nätföretaget.

Övergångsmetoden innebär att lika nätföretag behandlas olika av skäl som saknar stöd i ellagen. Nätföretag som haft låga nättariffer under perioden 2006–2009 blir missgynnande jämfört med nätföretag som haft högre nättariffer. Vidare missgynnas nätföretag som befinner sig i expansiva områden i förhållanden till nätföretag i icke expansiva områden. Nätföretag som måste investera i sitt elnät t.ex. för att möta vindkraftsutbyggnad blir missgynnande i förhållande till nätföretag som inte har behov av sådana investeringar. Nätföretag som anslutit nya kunder efter 2009 blir missgynnade i förhållande till de nätföretag som inte haft sådan nyanslutning. Övergångsmetoden innebär att skillnaden i behandling kan bli mycket betydande mellan nätföretagen. De överklagade besluten är av den anledningen inte förenliga med ellagen och regeringsformen.

Införandet av övergångsmetoden innebär att nätföretaget inte får full ersättning för sina löpande opåverkbara kostnader. I förarbetena anges att sådana kostnader bör betraktas som skäliga i sin helhet.

Energimarknadsinspektionen har dock under processen medgivit att övergångsmetoden justeras på så sätt att de löpande opåverkbara

kostnaderna läggs utanför metodiken med övergångsmetoden och därmed ersätts krona för krona.

Enligt förarbetena till den nu gällande lagstiftningen ska intäktsramen vara kapacitetsbevarande. Ett kapacitetsbevarande synsätt innebär att tillåten kapitalkostnad ska vara tillräckligt stor för att möjliggöra finansiering av successivt nya inköp av anläggningstillgångar allt eftersom en anläggning måste ersättas. Metoden ska således ge en ersättning som möjliggör nyanskaffning trots att kostnaden för den utrangerade anläggningstillgången ökat. För att åstadkomma ett resultat varigenom intäktsramarna blir kapacitetsbevarande samtidigt som nättarifferna är stabila över tiden och därigenom ger nätföretaget stabila och långsiktiga villkor för verksamheten, har Energimarknadsinspektionen beslutat att beräkna kapitalkostnaderna med en real annuitet. En real annuitet är beräknad så att den ger ett reellt lika stort belopp varje år som anläggningen gör nytta. Övergångsmetoden medför dock den effekten att kapitalkostnadsersättningen under viss tid är väsentligt lägre än den beräknade årliga annuiteten. Detta resulterar i att intäktsramarna, under övergångsperioden, inte kommer att vara tillräckligt stora för att täcka alla återinvesteringar som måste ske för att behålla elnätens kapacitet. Övergångsmetoden ger upphov till ett kroniskt underskott som aldrig kan tjänas in. Detta innebär att Energimarknadsinspektionens reglermodell är direkt kontraproduktiv för att uppnå uppställda politiska mål vad gäller att öka leverans kvaliteten, omställning av elproduktion till förnybara energikällor, energieffektivisering m.m. Därtill kommer att det i artikel 37.6 a) i elmarknadsdirektivet anges att metoderna för att beräkna eller fastställa villkoren för nättariffer ska utformas så att nödvändiga investeringar i näten kan göras på ett sätt som gör det möjligt att säkra nätens funktion. Övergångsmetoden står därigenom också i strid med direktivet.

Till stöd för att övergångsmetoden inte är kapacitetsbevarande åberopas utlåtande av Peter Jennergren.

Energimarknadsinspektionen har under processen vidare medgivit att övergångsmetoden inte ska tillämpas för värdehöjande investeringar under perioden den 1 juli 2011– den 30 juni 2015. Energimarknadsinspektionens justerade metodik hanterar därmed värdehöjande investeringar och reinvesteringar på olika sätt. Metodiken gör det mer fördelaktigt att genomföra en värdehöjande investering jämfört med en reinvestering. Värdehöjande investeringar erhåller en realränta före skatt om 5,2 procent. För reinvesteringar är dock de historiska intäkterna avgörande för vilken realränta nätföretaget erhåller. För det fall ett nätföretag har haft låga historiska intäkter, vilka är avsevärt lägre än vad schablonmetoden ger, blir avkastningen på reinvesteringen låg eller till och med negativ. För nätföretag som har haft historiska intäkter som legat nära schablonmetodens utfall är det avsevärt mer fördelaktigt att reinvestera, eftersom avkastningen på reinvesteringen blir högre. Därtill kommer att nätföretagen erhåller olika avkastning på gjorda reinvesteringar beroende på storleken på de historiska intäkterna. Dessa effekter står i strid med ellagen.

I propositionen görs inte någon skillnad på värdehöjande investeringar och reinvesteringar. Alla investeringar som görs under tillsynsperioden ska hanteras lika. Från ett investeringsperspektiv spelar det inte heller någon roll om ett företag ersätter en befintlig anläggning eller investerar i en ny. Det som är av intresse är vilken avkastning som erhålls på den gjorda investeringen. Ellagen gör, såvitt avser skälig avkastning, inte någon skillnad mellan olika typer av investeringar. Den avkastning som erhålls ska vara lika stor oberoende av om det är fråga om en värdehöjande investering eller en reinvestering. Det finns heller inte någon grund i ellagen för att nätföretagen, beroende av vilken historisk intäkt som

företaget haft, ska erhålla olika avkastning på en reinvestering. Den historiska intäkten är inte en faktor som kan ge objektiv rätt att hantera nätföretagen olika. Metodiken står även på denna grund i strid med 1 kap. 9 § ellagen.

Den av Energimarknadsinspektionen medgivna justeringen tillämpas dock inte på investeringar gjorda under det första halvåret 2011. Enligt 7 § kapitalbasförordningen ska en anläggningstillgång ingå i kapitalbasen från det halvårsskifte som följer på den tidpunkt då tillgången började användas. För att undvika ett glapp vid övergången till förhandsprövning har metodiken justerats för den initialt beräknade kapitalbasen.

Kapitalbasen tar sitt avstamp i faktiska anläggningstillgångar den 31 december 2010. Kapitalbasen justeras därefter på grundval av företagens prognoser för investeringar och utrangeringar för perioden den 1 januari 2010 – den 30 juni 2015. Denna kapitalbas används i schablonmetoden. Eftersom den kapitalbas som ingår i schablonmetoden inkluderar investeringar och utrangeringar för perioden den 1 januari 2011 – den 30 juni 2015, är det inkonsekvent att den justerade metodiken, för beaktande av värdehöjande investeringar, inte tillämpas på investeringar gjorda under första halvåret 2011. Alla värdehöjande investeringar under andra halvåret 2011 till och med första halvåret 2015 får schablonmetodens kapitalkostnad och därmed en realränta på 5,2 procent. Värdehöjande investeringar under första halvåret 2011 omfattas dock av övergångsmetoden. Dessa investeringar får då endast en tredjedel av schablonmetodens kapitalkostnad.

Till stöd för att övergångsmetoden och Energimarknadsinspektionens hantering av investeringar står i strid med etablerad vetenskaplig ekonomisk regulatorisk teori åberopas utlåtande från Lars Bergman och Ulf Jakobsson.

Vad Energimarknadsinspektionen anför

Inledning

Den beviljade intäktsramen, med beaktande av myndighetens medgivanden, täcker nätföretagets skäliga kostnader för att bedriva nätverksamhet och ger en rimlig avkastning på det kapital som krävs för att bedriva verksamheten i enlighet med 5 kap. 6 § ellagen. Metodiken med övergångsmetoden överensstämmer med elmarknadsdirektivet och strider varken mot ellagen eller mot regeringsformen.

Till stöd för att den beviljade intäktsramen, med beaktande av Energimarknadsinspektionens medgivanden, täcker nätföretagets skäliga kostnader för att bedriva nätverksamhet under tillsynsperioden samt ger en rimlig avkastning på det kapital som krävs för att bedriva verksamheten åberopas utlåtande från professor Stefan Yard.

Information

Energimarknadsinspektionen har utarbetat de kalkylmodeller som används i beslutet på ett öppet och icke-diskriminerande sätt. I april 2011 publicerades ett faktablad på Energimarknadsinspektionens hemsida, i vilket angavs att om en intäktsram leder till att enskilda kunder drabbas av oskäliga höjningar kommer denna övergångseffekt att behöva hanteras. I en skrivelse i maj 2011 begärde Energimarknadsinspektionen vissa närmare preciserade uppgifter från nätföretagen för att kunna bedöma den yrkade intäktsramen. Alla nätföretag informerades dessutom i ett brev från generaldirektören i september 2011 om hur Energimarknadsinspektionen avsåg att gå tillväga för att göra den samlade bedömningen om den yrkade intäktsramen kunde anses skälig. I brevet upplystes bl.a. om att ”i den samlade bedömning som Energimarknadsinspektionen gör, jämförs därefter resultaten från schablonmetoden med respektive företags faktiska

intäktsnivå”. Det finns inte någon i lag stadgad skyldighet för Energimarknadsinspektionen att kommunicera rena överväganden såvitt avser metodutformning. Nätföretagen har på förhand fått avsevärt mer information om prövningen än vad som rimligen har kunnat krävas.

Övergångsmetodens överensstämmelse med lag och förarbeten

Intäktsramen ska ge nätföretagen skälig kostnadstäckning och en rimlig avkastning. Energimarknadsinspektionen utgår vid bedömningen från en metod som består av olika kalkylmetoder. Schablonmetoden är en metod och övergångsmetoden en annan. Metoderna är utformade för att nå det resultat lagstiftaren angett. Med schablonmetoden beräknas en långsiktig godtagbar intäktsram. Vid beräkning av nätföretagens intäktsramar visade det sig emellertid att schablonmetoden gav en orimligt hög avkastning. Eftersom schablonmetoden ger företagen en orimligt hög avkastning, kan metoden inte användas ensamt. För att hantera de övergångseffekter som schablonmetoden medför infördes den kompletterande övergångsmetoden. Övergångsmetoden är inte en av Energimarknadsinspektionen införd övergångsbestämmelse. Övergångsmetoden avser att leda till att schablonmetoden anpassas i en övergångsfas så att den inte ger upphov till oönskade effekter på nättarifferna.

En viktig utgångspunkt vid införandet av övergångsmetoden har varit att det varken av lagtext eller av propositionsuttalanden framgår att det endast är schablonmetoden som får användas. Schablonmetoden är endast en av många metoder som skulle kunna användas. Nätföretaget har åberopat utlåtanden från Thomas Bull till stöd för att besluten står i strid med 1 kap. 9 § regeringsformen. Thomas Bull utgår dock från att schablonmetoden är den enda metod som är möjlig att använda för fastställande av intäktsram. Detta är inte korrekt och utlåtandena bygger därför på felaktiga förutsättningar.

Syftet med att reglera nättarifferna har ända sedan avregleringen varit att bevaka kundernas intresse. Ellagen har ändrats vid ett flertal tillfällen såvitt avser frågan om hur skälighetsbedömningen av nätföretagens tariffer ska gå till. Vid lagändringen 2002 togs visserligen det uttryckliga kravet på att konsumentintresset särskilt ska beaktas bort. Detta kan dock inte tolkas som att kundernas intresse av låga och stabila nättariffer inte längre skulle beaktas vid skälighetsbedömningen. Det finns inte några särskilda uttalanden i propositionen om varför lagstiftaren valt att stryka meningen om att konsumentintresset särskilt ska beaktas. Anledningen till ändringarna var att förenkla tillsynen och att fokus skulle tas från att bedöma kostnader till den samlade prestationen. Detta gällde bedömningen av vad som avsågs med rimlig avkastning i nätverksamheten. Nättarifferna skulle naturligtvis fortfarande vara skäliga. Med detta måste förstås att kundernas intresse av låga och stabila nättariffer alltså ska beaktas.

I förarbetena (prop. 2008/09:141) till den nu gällande lydelsen av ellagen finns flera uttalanden som ger stöd för att kundernas intresse av låga och stabila nättariffer ska beaktas. Regeringen uttalar t.ex. att konsumentintresset även fortsättningsvis kan skyddas genom att skäligheten i nätföretagets intäkter tar sin utgångspunkt i bl.a. kravet på rationalitet och effektivitet i nätverksamheten samt genom kravet på att företagets avgifter ska vara objektiva och icke-diskriminerande (s. 31). Av uttalandet framgår att intäktsramarna ska vara skäliga på en övergripande nivå. Detta har dock inte utvecklats närmare men Energimarknadsinspektionen utgår från att regeringen menar verkliga kronor och inte det regulatoriska värdet. Regeringen anger också att övergången till en förhandsprövning innebär att nuvarande ramverk för skälighetsbedömningen konkretiseras och att utgångspunkten är att nätföretagen generellt ska vara berättigade till varken högre eller lägre intäkter än med dagens regleringsmodell (s. 93). Enligt Energimarknadsinspektionen avses de faktiska intäkterna och inte de

regulatoriska. I konsekvensanalysen anges att nätkunderna genom regleringen ska beredas en nättjänst till ett lågt och stabilt nätpris och att regeringen inte har för avsikt att byte av tillsynsmodell i sig ska påverka nättariffernas skälighet (s. 94). Vidare tyder regeringens uttalanden ifråga om införande av periodiseringsmöjligheter (s. 44) och överdebiteringstillägg (s. 48 f) på att kundernas intresse av låga och stabila nättariffer ska beaktas.

Syftet med att reglera elnätsavgifterna är, och har således varit, att särskilt övervaka kundernas intresse av att överföringen av el sker på skäliga villkor. Eftersom nätverksamhet är ett naturligt monopol, är denna övervakning eller tillsyn särskilt viktig för kunderna. Bara det förhållandet att området är reglerat tyder på att kundernas intresse ska beaktas. Nätföretagets påstående om att myndigheten inte får beakta kundintresset är således helt ogrundat och strider mot hela syftet med lagstiftningen.

Utgångspunkten för Energimarknadsinspektionens beslut är legalitetsprincipen. Energimarknadsinspektionen är skyldig att fatta beslut som ger nätföretagen skälig kostnadstäckning och en rimlig avkastning. Energimarknadsinspektionen kan således inte fatta beslut som ger företagen en orimligt låg eller orimligt hög avkastning. Eftersom schablonmetoden ger nätföretagen en orimligt hög avkastning, kan metoden inte användas ensamt. Energimarknadsinspektionen har således tvingats att göra något åt uppkomna övergångseffekter för att uppfylla legalitetsprincipen.

Övergångsmetoden står inte i strid vare sig med ellagen eller med regeringsformen. Energimarknadsinspektionen har inte heller beaktat kundernas intresse av låga och stabila avgifter istället för nätföretagens rätt till en rimlig avkastning. Dessa intressen ska nämligen inte anses som alternativa. En avvägning mellan kundernas intresse av stabila avgifter och

nätföretagens intresse av kostnadstäckning och rimlig avkastning måste göras. En förutsättning för att en avkastning ska anses rimlig och en nättariff skälig är att kundens intressen inte träds för när. Det stämmer alltså inte att det faktiska genomslaget för regleringen om rätt till rimlig avkastning har skjutits upp. Genom beslutet får företaget redan från och med 2012 möjlighet till rimlig avkastning. Om övergångseffekterna inte hade tagits om hand, hade nätföretagen däremot fått möjlighet att ta ut en orimligt hög avkastning.

Nätföretagets rätt till en rimlig avkastning

Som framgått ovan får nätföretaget en rimlig avkastning genom det beslut som fattats. Det faktum att kapitalkostnaderna enligt schablonmetoden blir så mycket högre än nätföretagens verkliga kapitalkostnad kan bero på flera faktorer. En möjlig förklaring är att nätföretagen tillämpar avskrivningstider som är kortare än de 40 år schablonmetoden utgår från. En anläggning kan således ha ett värde i metoden och därigenom genererera en intäkt, trots att anläggningen i verkligheten inte medför några kostnader i form av räntor eller avskrivningar. Vidare kan prisläget på en anläggning ha förändrats från det att anläggningen anskaffades fram till tiden för beslut om fastställande av intäktsram. I praktiken kan det vara på det sättet att en anläggning har en ganska låg anskaffningskostnad men att samma anläggning i metoden genererar stora intäkter, eftersom man vid beräkningen utgår från nuanskaffningsvärdet. En del av förklaringen kan också vara att kapitalkostnaderna i schablonmetoden fördelas jämt över tiden med real annuitet medan nätföretagens bokföringsmässiga avskrivningar liknar en real linjär metod där räntan sjunker med åren. Differensen mellan det reglermässiga och det verkliga blir då större och större med åren.

Nätföretaget påstår att den genomsnittliga kalkylräntan för samtliga lokal- och regionnätsföretag efter tillämpning av övergångsmetoden är 3,1

procent. Detta påstående avser dock den reglermässiga avkastningen. Den verkliga avkastningen hade för det fall endast schablonmetoden tillämpats i genomsnitt uppgått till cirka 10 procent. Efter tillämpning av övergångsmetoden blir den verkliga avkastningen istället cirka 6,7 procent. Detta bör jämföras med att nätföretagens verkliga avkastning under åren 2006–2009 har legat mellan 3,2 och 5,5 procent.

Av nätföretaget påstådda konsekvenser av övergångsmetoden

Vad gäller nätföretagets invändning om att övergångsmetoden leder till att nätföretagen behandlas olika utan objektiva godtagbara skäl bör förtydligas att det vid användande av generella kalkylmodeller alltid finns en risk för att individuella förhållanden inte beaktas. Med schablonmetoden beräknas en långsiktigt godtagbar intäkt med samma ramvillkor för alla. Det är dock ett faktum att vissa nätföretag idag har tariffer som gör att intäkterna understiger denna nivå med stora belopp, vilket måste hanteras. Detta har beaktats på så vis att de nätföretag som har intäkter som är lägre än det belopp som beräknas med schablonmetoden får öka sina intäkter i högre grad än ett företag vars historiska intäkter ligger nära schablonmetodens utfall. Principerna är dock desamma för samtliga företag och utgör en avvägning mellan kundernas intresse av stabila tariffer och nätföretagens intresse av kostnadstäckning och rimlig avkastning.

Energimarknadsinspektionen anser att det är naturligt att utgå från de historiska intäkterna som en del av bedömningen av vad som är en skälig intäktsram.

Vad gäller löpande opåverkbara kostnader framgår av förarbetena att sådana kostnader ska betraktas som skäliga i sin helhet och det har varit Energimarknadsinspektionens avsikt att så ska ske. Den beräkningsformel som tillämpats har dock givits en utformning som gör att de löpande opåverkbara kostnaderna för tillsynsperioden inte fullt ut påverkar intäktsramens storlek, trots att dessa kostnader inte förorsakar

övergångseffekter. Energimarknadsinspektionen medger därmed att övergångsmetoden justeras på så sätt att de löpande opåverkbara kostnaderna inte reduceras vid en tillämpning av övergångsmetoden.

Nätföretaget har också invänt att övergångsmetoden inte är kapacitetsbevarande och att metoden innebär att företaget inte kan göra nödvändiga investeringar. Schablonmetoden bygger på en kapacitetsbevarande ansats. Det förhållandet att Energimarknadsinspektionen använder även andra metoder innebär inte att myndigheten har frångått den kapacitetsbevarande ansatsen. Schablonmetoden och övergångsmetoden är tillsammans kapacitetsbevarande. Övergångsmetoden strider därmed inte heller mot elmarknadsdirektivet. Eftersom Energimarknadsinspektionen inte vill begränsa expansionen i näten, har myndigheten medgett att övergångsmetoden inte tillämpas på nettoinvesteringar. Effekten av medgivandet är att det inte finns några sådana begränsningar som elmarknadsdirektivet tar syfte på.

Medgivandet gäller sådana investeringar som görs under perioden den 30 juni 2011 – den 30 juni 2015. Inställningen är en följd av vad som anges i 7 § kapitalbasförordningen angående vilka tillgångar som ska ingå i kapitalbasen för tillsynsperioden. Förändringar i kapitalbasen som ägt rum eller kommer att äga rum under perioden den 30 juni 2011 – den 30 juni 2015 genomförs under tillsynsperioden. De övriga förändringar som kan ha genomförts av tillgångarna i kapitalbasen, dvs. före den 31 december 2010 och mellan den 1 januari och den 30 juni 2011, är förändringar som är genomförda före tillsynsperioden. Det sätt på vilket Energimarknadsinspektionen gjort beräkningen av kapitalbasen i schablonmetoden, bör inte vara avgörande för hur frågan om investeringar i det nu aktuella sammanhanget ska hanteras.

Av nätföretaget åberopade utlåtanden (i relevanta delar)

Thomas Bull

I odaterat utlåtande anför professor Thomas Bull bl.a. följande. I Energimarknadsinspektionens befogenhet ingår att utforma en generell modell för beräkningar av intäktsram och att fatta beslut i enskilda fall om ett visst nätföretags intäktsram. I förarbetena ges förhållandevis öppna premisser för den modell man förutsätter att Energimarknadsinspektionen tar fram. Det ligger således i sakens natur att Energimarknadsinspektionen har ett betydande utrymme att anpassa sin modell till det som är lämpligast och mest rättvisande utifrån ellagens regler och syfte.

Av förarbetena framgår relativt klart att hänsyn till konsumenterna ska tas genom att hänsyn till kvalitet vägs in i myndighetens beslut. Några direkta uttalanden som annars ger stöd för att konsumenthänsyn ska tas vid införandet av det nya förfarandet med förhandsprövning av intäktsram finns inte i förarbetena. Energimarknadsinspektionens införande av en övergångsperiod på inte mindre än 16 år framstår i ljuset av detta som ett avsteg från regleringens syfte. Att myndigheten tillför egna bedömningar när den utformar det närmare regelverket, kan naturligtvis inte sägas vara vare sig olämpligt eller rättsligt sett felaktigt. Vad som kan ifrågasättas är att myndigheten för in bedömningsgrunder i sin modell som man kan säga att den nya lagstiftningen tagit avstånd från genom att etablera ett system där hänsyn till konsumentintresset ska tas på ett annat sätt än tidigare.

Det kan konstateras att nätföretagen i och för sig angett rimliga belopp för intäktsramen, men att Energimarknadsinspektionen anser att kundernas intresse av låga och stabila tariffer är något som myndigheten ska ta hänsyn till. Därför ”jämkas” intäktsramen till ett väsentligt lägre belopp än det som myndigheten i och för sig ansett rimligt. Något stöd för att göra

undantag från dessa krav finns inte vare sig i ellagen eller i förarbetena till denna. Det kan därför påstås att Energimarknadsinspektionen förfarit osakligt i strid med 1 kap. 9 § regeringsformen när myndigheten i sina beslut tagit hänsyn till en faktor, kundernas intresse av låga och stabila tariffer, som inte framgår av den för myndigheten bindande regleringen.

I kompletterande utlåtande den 28 december 2012 anför Thomas Bull bl.a. följande. Energimarknadsinspektionen menar att det finns ett starkt stöd i diverse förarbetsuttalanden för att myndigheten i sin reglering ska ta hänsyn till kundernas intresse av låga och stabila tariffer. Det kan konstateras att inte något av dessa uttalanden direkt stöder tanken på att den nya regleringsmodellens huvudtanke ska kompletteras med att myndigheten tar ytterligare hänsyn till konsumentintresset. Tvärtom framgår att konsumentintresset skyddas genom kravet på skälighet för företagets intäkter. Förarbetsuttalandena kan inte tas till intäkt för att myndigheten vid fastställande av intäktsram ska kunna ta andra hänsyn än de i lagen och dess förarbeten angivna.

Energimarknadsinspektionens beslut om en 16 år lång period av övergångskaraktär kan inte anses vara i linje med vare sig regleringen eller dess intentioner. Diskrepansen är så stor att det är motiverat att tala om ett avsteg från grundlagens krav på sakligt och objektivt beslutsfattande enligt regeringsformen.

Peter Jennergren

I utlåtande den 8 maj 2012 anför professor emeritus Peter Jennergren bl.a. följande. Den gällande regleringsmodellen, som består av en inledande kalkyl avseende summa beräknad intäktsram enligt schablonmetoden och en efterföljande reduktion och tänkt utjämning över arton år, framstår som märklig. Schablonmetoden, som beräknar en real annuitet applicerad på nuanskaffningskostnad för företagets anläggningstillgångar, har varit

föremål för ett utförligt utredningsarbete där både Energimarknadsinspektionen, nätföretag och utomstående konsulter och experter deltagit och där berörda parter har uppnått i varje fall ett visst mått av samförstånd. Energimarknadsinspektionen har emellertid på ett sent stadium kommit till den uppfattningen att schablonmetoden leder till alltför hög beviljad kapitalkostnad och att denna därför måste sättas ned. Därför har Energimarknadsinspektionen infört det andra steget som sätter intäktsramen lika med historisk intäkt plus sex artondelar gånger skillnaden mellan beräknad intäktsram enligt schablonmetoden och historisk intäkt. Reduktionen och i synnerhet utjämningen förefaller oklara och dåligt genomtänkta. Speciellt kan man fråga sig om Energimarknadsinspektionen har genomskådat de allvarliga konsekvenser som det andra steget i den gällande regleringsmodellen kommer att medföra för företagen, nämligen stora värdeminskningar och framtvingade tillskott av nytt kapital från ägarna.

Energimarknadsinspektionen poängterar att den tillämpade regleringsmetoden ska utgå från en kapacitetsbevarande princip, vilket bl.a. innebär att varje års tillåtna kapitalkostnad ska vara tillräckligt stor för att möjliggöra finansiering av successiva inköp av nya årsklasser av anläggningstillgångar för att ersätta de årsklasser som utranteras. Det finns anledning att betvivla att nätföretagen kommer att vara villiga att investera i anläggningstillgångar på ett sådant sätt att kapaciteterna verkligen bevaras. Den tillämpade regleringsmodellen förefaller således strida mot det kapacitetsbevarande perspektivet.

Lars Bergman och Ulf Jakobsson

I utlåtande den 11 mars 2013 anför professor Lars Bergman och fil.dr. Ulf Jakobsson bl.a. följande. Schablonmetoden ter sig som en väl genomtänkt regleringsmodell som har goda möjligheter att uppfylla de väsentliga målen med regleringen. Övergångsmetoden har emellertid brister. En

väsentlig brist är att man under övergångsmetoden skiljer mellan ersättningsinvesteringar och värdehöjande investeringar när det gäller den godkända kapitalavkastningen. Medan avkastningen på värdehöjande investeringar tillåts vara 5,2 procent reallt gäller detta inte för ersättningsinvesteringar. Där beror avkastningen istället på nätföretagets intäkter under perioden 2006–2009. I praktiken innebär detta avkastningsnivåer väsentligen under 5,2 procent reallt. Det finns inte något stöd i ekonomisk teori för att från regleringssynpunkt skilja mellan värdehöjande investeringar och ersättningsinvesteringar. I båda fallen handlar det om nyinvesteringar som måste finansieras på marknadsmässiga villkor.

Konsekvensen av den olikartade behandlingen av investeringar är att avkastningen på kapitalbasen kommer att skilja mellan olika nätföretag. Dessa skillnader i avkastningen beror på nätföretagets intäkter under perioden 2006–2009, vilket då inte var känt för företagen. En från samhällsekonomisk synpunkt betydelsefull konsekvens av regleringens utformning under övergångsperioden är att företagen får starka incitament att skjuta upp ersättningsinvesteringar till framtida regleringsperioder, eftersom intäkterna under perioden 2006–2009 kommer att ha en lägre vikt vid bestämningen av nätföretagets intäktsramar.

Av Energimarknadsinspektionen åberopat utlåtande (i relevanta delar)

Stefan Yard

I utlåtande den 10 september 2013 anför professor Stefan Yard bl.a. följande. Det kan noteras att alla modeller närmast definitionsmässigt innebär förenklingar av verkligheten. Den av Energimarknadsinspektionen tillämpade schablonmetoden utgör inte något undantag. Schablonmetoden innehåller förenklingar som kan missgynna eller gynna de olika parterna.

Nätföretagen har i sina överklaganden av naturliga skäl fokuserat på avvikelser som är till deras nackdel och inte kommenterat sådant som blivit till deras fördel. Vid en samlad bedömning av rimligheten i de beslutade intäktsramarna bör man dock försöka att göra en neutral och balanserad analys. I det följande kommenteras några områden där schablonmodellen har inneburit förenklingar som till allra största delen är till nätföretagens fördel och brukarnas nackdel.

Vid fördelning av kapitalkostnader över tid tillämpas enligt schablonmetoden den reala annuitetsmetoden (RA-metoden). Enligt RA-metoden görs inte någon åldersanpassning utan kapitalkostnaden räknas hela tiden från nuanskaffningsvärdet. Det stora problemet är att RA-metoden i en hel verksamhet, i ett bestånd av tillgångar, ger en väsentligt mycket större total kapitalkostnad än den reellt linjära metoden (RL-metoden). Därmed överskattas intäktsramarna vid tillämpning av RA-metoden. Exakt hur stor överskattningen blir beror på åldersfördelningen hos tillgångarna, uppgifter som idag inte finns tillgängliga. RL-metoden ger en mera neutral och verklighetsnära fördelning av kapitalkostnaden och bör därför väljas. En ren tillämpning av Energimarknadsinspektionens valda schablonmetod med användning av RA-metoden leder till en systematisk överkompensation för nätföretagen.

Kostnader för anslutningsinvesteringar dubbelkompenseras genom att brukarna betalar för anslutningsinvesteringar via anslutningsavgifter samtidigt som tillgångarna ingår i kapitalbasen och därmed i intäktsramen. Detta innebär att kollektivet av brukare belastats en gång till. Visserligen sker en viss reduktion av utrymmet för transiteringsintäkter, men till stora delar blir det tal om dubbeltäckning för kostnaderna för anslutningsinvesteringar.

Riskbedömningar vid kalkylräntebestämning baseras på europeiska energiföretag med högre risk än vad svenska elnätsföretag har. Detta leder till att kalkylränta och intäktsramar överskattas.

Sammantaget är de intäktsramar som Energimarknadsinspektionen fastställt inför tillsynsperioden 2012–2015 knappast för låga. Sedan kan man ha synpunkten att argumentationen vid Energimarknadsinspektionens sänkning av intäktsramarna i förhållande till vad som framkommit vid en direkt tillämpning av schablonmetoden kunde ha klargjorts på ett tydligare sätt och inte bara med argumentet att brukarna har rätt till låga och stabila avgifter och att man därför bör låta schablonmetoden få genomslag under en längre period. Metoden borde omarbetas, vilket bör leda till att de nuvarande beslutade ramarna inte behöver höjas successivt. Detta bör göras inför kommande tillsynsperioder.

Förvaltningsrättens bedömning

Konsumentintresset

Energimarknadsinspektionen har som skäl för införandet av övergångsmetoden anfört att myndigheten har till uppgift att bevaka konsumenternas intresse och att de resultat som schablonmetoden ger inte är acceptabla med hänsyn till konsumenterna.

Frågan om konsumentintresset har varit föremål för olika regleringar genom åren. Därtill har frågan givetvis behandlats genom uttalanden i förarbeten till både tidigare och nuvarande lydelse av lagen.

I 1998 års lydelse av ellagen angavs det att konsumentintresset särskilt skulle beaktas vid bedömningen av en nättariffs skälighet. Med konsumentintresset avsågs enligt förarbetena kundernas intresse av låga och stabila avgifter (prop. 1996/97:136 s. 149). Den 1 juli 2002 trädde

ändringar i ellagen i kraft och en ny reglering av skäligheten av nättariffer infördes. Nättarifferna angavs fortsättningsvis vara utformade på så sätt att nätföretagets samlade intäkter från nätverksamheten ska vara skäliga i förhållande till dels de objektiva förutsättningarna att bedriva nätverksamheten, dels sättet att bedriva verksamheten på. Det uttryckliga lagkravet om att konsumentintresset särskilt skulle beaktas vid skälighetsbedömningen togs således bort vid lagändringen 2002 och har inte omnämnts i lagstiftningen sedan dess. Det finns inte heller någon bestämmelse i 12 kap. ellagen om tillsyn m.m. om att Energimarknadsinspektionen vid sin tillsyn särskilt ska beakta kundernas intresse av låga och stabila nättariffer.

Enligt nu gällande lagstiftning ska intäktsramen ge nätföretaget skälig kostnadstäckning och en rimlig avkastning. Syftet med gällande reglering anges i förarbetena (prop. 2008/09:141) vara att nätföretagens verksamhet ska bedrivas effektivt till låga kostnader samtidigt som den ska 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 samtidigt som nätföretagen ska få stabila och långsiktiga villkor för sin nätverksamhet. Ytterligare ett viktigt mål med regleringen uppges vara att den ska understödja utvecklingen av en väl fungerande elmarknad (s. 58). Avseende konsumentintresset framgår av förarbetena att detta även fortsättningsvis skyddas genom att skäligheten i nätföretagens intäkter tar sin utgångspunkt i bl.a. kravet på rationalitet och effektivitet i nätverksamheten samt genom kravet på att företagets avgifter ska vara objektiva och icke-diskriminerande (s. 31). Nätkunderna ska genom regleringen beredas en nättjänst till ett lågt och stabilt nätpris som är relaterat till kvaliteten på överföringen av elen (s. 94).

Av förordning (2007:1118) med instruktion för Energimarknadsinspektionen framgår bl.a. att myndigheten ska ansvara för

tillsynen, regelgivningen och tillståndsprovningen enligt ellagen samt fullgöra de uppgifter som följer av elmarknadsdirektivet. I den tidigare instruktionen, förordning (2004:1200) med instruktion för Energimarknadsinspektionen, framgick att det vid myndigheten skulle finnas ett insynsråd som skulle ha till uppgift att bevaka konsumenternas intressen på el- och gasmarknaderna. Denna skrivning togs bort i den senare instruktionen. Inte heller återfinns någon skrivning om att myndigheten särskilt ska beakta kundernas intressen i de regleringsbrev som utfärdats för myndigheten mellan år 2008–2012.

Det bör enligt förvaltningsrätten framhållas att konsumentintresset inte enbart avser ett lågt och stabilt nätpris. I konsumenternas intresse ligger även att överföringen av el är av god kvalitet och att konsumenterna tillförsäkras en långsiktig leveranssäkerhet.

Det är ostridigt att det uttryckliga lagkravet på att konsumentintresset särskilt ska beaktas vid skälighetsbedömningen, togs bort vid ändring av ellagen 2002 och inte har funnits sedan dess. Uttryckligt författningsstöd saknas således för att vid fastställande av en intäktsram beakta kundernas intresse av låga och stabila nättariffer på så sätt som övergångsmetoden avser att göra.

Enligt gällande bestämmelser ska intäktsramen täcka skäliga kostnader och ge en rimlig avkastning på kapitalbasen. Av förarbetena framgår att lagstiftaren vid utformningen av bestämmelserna har gjort en avvägning mellan de syften som ellagen avser att uppnå. Förarbetena ger enligt förvaltningsrättens mening inte något stöd för att lagstiftarens avsikt varit att kundernas intresse av låga och stabila nättariffer särskilt ska beaktas utöver vad som är tänkt att tillgodoses i den gällande regleringen. Genom att tillämpa övergångsmetoden tar Energimarknadsinspektionen detta intresse i beaktande ytterligare en gång utöver vad som redan beaktas

genom lagstiftningen. Förvaltningsrätten anser därmed att Energimarknadsinspektionen har grundat sitt avgörande på och tillämpat övergångsmetoden med hänsyn till andra omständigheter än sådana som enligt gällande författningar ska beaktas vid prövningen av intäktsram.

Rimlig avkastning

Fråga är om nätföretaget genom det överklagade beslutet erhåller en rimlig avkastning på kapitalbasen. Enligt vad Energimarknadsinspektionen självt har anfört är schablonmetoden utarbetad efter gällande regler och förarbetsuttalanden och bygger på antaganden om vad ett rimligt effektivt nätföretag bör ha för kostnadstäckning och avkastning under tillsynsperioden.

Energimarknadsinspektionen anser att schablonmetoden leder till övergångseffekter som måste hanteras. Såvitt förvaltningsrätten förstår är den övergångseffekt som avses, att nätföretagen vid en direkt tillämpning av schablonmetoden initialt erhåller en, enligt Energimarknadsinspektionens bedömning, orimligt hög faktisk avkastning. Energimarknadsinspektionen har fört fram flera faktorer som kan ge upphov till denna övergångseffekt. Bland dessa faktorer är det framförallt det faktum att anläggningstillgångarna i kapitalbasen värderas till nuanskaffningsvärde samt valen av avskrivningstider och fördelning av kapitalkostnader över tid som är av betydelse.

Enligt ellagen ska nätföretagen få en rimlig avkastning på kapitalbasen. Energimarknadsinspektionen har bedömt att en real kalkylränta före skatt på 5,2 procent är rimlig att tillämpa för den aktuella tillsynsperioden. Enligt vad nätföretaget har anfört blir dock en genomsnittlig kalkylränta före skatt för samtliga lokal- och regionnätstföretag efter tillämpning av övergångsmetoden 3,1 procent. Energimarknadsinspektionen anser emellertid att myndigheten vid sin bedömning måste ta hänsyn till vad

intäktsramen medför för faktisk avkastning för nätföretagen.

Energimarknadsinspektionen har anfört att om enbart schablonmetoden tillämpas blir den genomsnittliga faktiska avkastningen för samtliga lokal- och regionnätsföretag cirka 10 procent, vilket enligt myndigheten måste anses som orimligt högt.

Förvaltningsrätten ifrågasätter inte att det kan vara så att den av Energimarknadsinspektionen framtagna schablonmetoden kan ge en sådan effekt att vissa nätföretag erhåller en oskäligt hög faktisk avkastning. Det finns skäl att anta att värderingen av kapitalbasen till nuanskaffningsvärde är ett exempel på en sådan omständighet som kan medföra att i vart fall vissa nätföretag – i faktiska värden – blir överkompenserade vid en reglermässig framräkning av skälig avkastning. Detta är dock något som nu, utifrån gällande reglering, inte kan beaktas vid prövning av den beslutade intäktsramen.

Av förarbetena framgår bl.a. att det förhållandet att det kalkyleras en rimlig avkastning inom ramen för intäktsramen inte nödvändigtvis innebär att denna avkastning också kommer att utgöra nätföretagens faktiska avkastning i verksamheten. Syftet med intäktsramen är som angivits att beräkna vad som är en skälig kostnad i nätverksamheten respektive en rimlig avkastning och jämföra detta med nätföretagens intäkter. Vidare framgår att regeringen anser att regleringen kan ge oönskade effekter om nätföretagens verkliga avkastning i förhållande till omsättningen blir högre eller lägre än den beräknade avkastningen som ingår i intäktsramen och en sådan avvikelse inte skäligen kan motiveras. Regeringen anser slutligen att det, om det skulle visa sig att tillsynsmodellen i framtiden ger enskilda nätföretag en faktisk avkastning på omsättningen som regelmässigt överstiger eller understiger den beräkna intäktsramen, finns skäl att återkomma i denna fråga (prop. 2008/09:141 s. 79 f).

Förvaltningsrätten anser, mot bakgrund av förarbetena, att med rimlig avkastning i 5 kap. 6 § ellagen avses den reglermässiga avkastningen. Energimarknadsinspektionen har vid fastställande av intäktsram att utgå från de regler som finns på området vid beräkning av intäktsram. Om en sådan beräkning visar sig ge ett orimligt resultat, kan det tyda på brister i själva beräkningsmodellen eller den reglering modellen bygger på.

Enligt nätföretagets egen uppgift får företaget efter tillämpning av övergångsmetoden en real kalkylränta före skatt på 1,75 procent. Energimarknadsinspektionen har inte ifrågasatt denna uppgift. Mot bakgrund av att det är den reglermässiga avkastningen som ska beaktas konstaterar förvaltningsrätten att nätföretaget med den intäktsram, med tillämpning av övergångsmetoden, som fastställts i det överklagade beslutet inte får en rimlig avkastning på kapitalbasen i enlighet med 5 kap. 6 § ellagen.

Konsekvenser i övrigt

Förvaltningsrätten kan vidare konstatera att övergångsmetoden, för de fall den ska tillämpas, leder till konsekvenser för nätföretagen som gör att det kan ifrågasättas om den fastställda intäktsramen uppfyller de syften den enligt gällande bestämmelser ska göra. En tillämpning av övergångsmetoden medför att nätföretagen behandlas olika, eftersom de erhåller olika avkastning på kapitalbasen. Nätföretagen kommer därmed att få olika förutsättningar för att göra investeringar under tillsynsperioden. Vidare uppstår frågan om de historiska intäkterna, som enligt övergångsmetoden tillmäts stor betydelse, är representativa eller inte. Såvitt framgår av underlaget i målet har Energimarknadsinspektionen inte gjort någon analys av om intäkterna i det enskilda fallet under åren 2006–2009 varit skäliga intäkter eller inte. Nätföretaget har anfört att många nätföretag historiskt varit underdebiterade och i denna del bl.a. hänvisat till rapporter och pressmeddelande från Energimarknadsinspektionen.

Energimarknadsinspektionen har inte bemött detta. Om de historiska intäkterna inte kan sägas ha varit skäliga, torde de enligt förvaltningsrätten inte heller kunna läggas till grund för ett beslut om intäktsram för den aktuella tillsynsperioden. Härtill kommer att Energimarknadsinspektionen, genom den i efterhand införda bedömningen och övergångsmetoden, i förhållande till nätföretagen brustit i kraven på transparens och förutsägbarhet.

Sammanfattning

Sammanfattningsvis anser förvaltningsrätten att Energimarknadsinspektionen inte har haft rätt att vid fastställande av nätföretagets intäktsram för tillsynsperioden 2012–2015 tillämpa övergångsmetoden. Schablonmetoden är utarbetad efter gällande bestämmelser. Av det överklagade beslutet framgår att schablonmetoden ger den reglermässiga intäkt som nätföretaget långsiktigt behöver för att säkerställa att driften sker med hög leveranssäkerhet samt ger utrymme för att nödvändiga investeringar kan göras. Att schablonmetoden i sig skulle kunna medföra att vissa nätföretag erhåller möjlighet att öka sina nättariffer oskäligt mycket, torde i sådant fall vara en effekt av regleringen eller brister i beräkningsmodellen. Energimarknadsinspektionen har inte kunnat rätta till detta genom att tillämpa övergångsmetoden. Dessutom har det inte gjorts någon individuell prövning i det enskilda fallet. De eventuella brister som kan uppkomma genom en direkt tillämpning av regleringen, är snarare något som bör ses över av lagstiftaren. Schablonmetoden, utan tillämpning av övergångsmetoden, är således den metod som ska användas vid beräkning av nätföretagets intäktsram för tillsynsperioden 2012–2015. Härav följer att nätföretagets förstahandsyrkande ska bifallas.

Vid denna utgång saknas därmed anledning att pröva vad nätföretaget yrkat i andra och tredje hand om justeringar i övergångsmetoden.

INDEXERING

Förvaltningsrätten har, som framgår ovan, bifallit nätföretagets förstahandsyrkande om att övergångsmetoden inte ska tillämpas vid fastställande av företagets intäktsram. Det saknas därmed anledning att pröva vad nätföretaget yrkat i andra hand om indexering av historiska intäkter.

SLUTSATSER

Förvaltningsrätten bifaller nätföretagets förstahandsyrkande om att övergångsmetoden inte ska tillämpas vid fastställande av intäktsram. Schablonmetoden, utan beaktande av övergångsmetoden, är således den metod som ska användas vid beräkning av nätföretagets intäktsram för tillsynsperioden 2012–2015.

Av det överklagade beslutet framgår att en beräkning enligt schablonmetoden ger nätföretaget en långsiktig godtagbar högsta intäktsram som uppgår till 266 230 tkr i 2010 års prisnivå. Eftersom nätföretagets intäktsram ska beräknas enligt schablonmetoden, anser förvaltningsrätten att det inte finns anledning att återförvisa målet till Energimarknadsinspektionen för förnyad handläggning för fastställande av intäktsram till faktiskt belopp. Den av nätföretaget ansökta intäktsramen uppgår till 240 000 tkr. Eftersom den ansökta intäktsramen är lägre än den intäktsram som beräknats enligt schablonmetoden, ska intäktsramen fastställas till det belopp nätföretaget ansökt om. Nätföretagets intäktsram avseende redovisningsenhet REL00196 ska för tillsynsperioden 2012–2015 därför fastställas till 240 000 tkr i 2010 års prisnivå.

HUR MAN ÖVERKLAGAR

Denna dom kan överklagas. Information om hur man överklagar finns i bilaga 2 (DV 3109/1D).

Ronny Idstrand

Tomas Fredén

I avgörandet har rådmännen Ronny Idstrand (ordförande) och Tomas Fredén samt nämndemännen Gun Axelsson, Lena Berglert, Conny Jakobsson och Pernilla Claar Johansson deltagit.

Föredragande har varit Sandra Bergström, Elin Stom, Mari Upphagen och Marie Wickström.

FÖRVALTNINGSRÄTTEN I LINKÖPING		AB 15
2011-12-05		FÖRVALTNINGSRÄTTEN LINKÖPING Enhet 1
EI 8006-11 4		INKOM: 2011-12-05 MÅLNR: 8006-11 AKTBIL: 4

Fastställande av intäktsram enligt 5 kap. ellagen (1997:857)

Beslut

1. Energimarknadsinspektionen (EI) fastställer intäktsramen för Ulricehamns Energi AB 556456-5389 avseende redovisningsenheten REL00196 till högst 204 106 tkr för tillsynsperioden 2012-2015 i 2010 års prisnivå.

Intäktsramen kommer efter tillsynsperioden att justeras för vart och ett av åren i perioden med följande faktorprisindex genom att

- kapitalbasens nuanskaffningsvärde räknas om med faktorprisindex (FPI) för byggnader¹ och
- den löpande påverkbara kostnaden räknas om med faktorprisindex (FPI) för elnätsföretag – lokalnät avseende löpande påverkbara kostnader².

Efter tillsynsperioden ska det faktiska utfallet avseende investeringar och utrangeringar jämföras med prognosen för investeringar och utrangeringar i kapitalbasen. Vidare ska den löpande opåverkbara kostnaden jämföras med det faktiska utfallet. Om det faktiska utfallet i dessa delar avviker från prognoserna kan intäktsramen komma att omprövas.

2. EI fastställer normnivån på kvaliteten i nätverksamheten för respektive kvalitetsindikator för tillsynsperioden till följande nivåer.

- Kvalitetsindikator: Aviserade avbrott (SAIDI) 11,08 min.
- Kvalitetsindikator: Oaviserade avbrott (SAIDI) 31,59 min.
- Kvalitetsindikator: Aviserade avbrott (SAIFI) 0,21 st.
- Kvalitetsindikator: Oaviserade avbrott (SAIFI) 1,28 st.

Efter tillsynsperiodens slut ska den faktiska kvaliteten i nätverksamheten jämföras med normnivån. Om den faktiska kvaliteten avviker från normnivån ska intäktsramen justeras i enlighet med vad som framgår av Energimarknadsinspektionens föreskrifter och allmänna råd (EIFS 2011:1) om vad som avses med kvaliteten i

¹ Framtaget av SCB, se bilaga 5.

² Framtaget av SCB, se bilaga 6.

nätkoncessionshavarens sätt att bedriva nätverksamhet vid fastställande av en intäktsram. Därvid kan intäktsramen komma att omprövas.

3. Beslutet gäller omedelbart.

Redogörelse för ärendet

Yrkanden m.m.

Ulricehamns Energi AB 556456-538, fortsättningsvis benämnt företaget, bedriver nätverksamhet i Ulricehamns kommun och antalet uttagspunkter är 5 080 (år 2010). Företaget har ett ledningsnät med cirka 186 meter ledning/uttagspunkt. I ansökan som inkom till Energimarknadsinspektionen den 28 mars 2011 samt i kompletterande inlagor den 29 april, 30 maj samt 7 september 2011 yrkar företaget att EI fastställer intäktsramen för tillsynsperioden 2012-2015 till 240 000 tkr. Den yrkade intäktsramen omfattar redovisningsenheten REL00196 med de nätkoncessioner som anges i bilaga 1.

Företagets uppgifter till grund för bedömningen av en skäligen intäktsram

Allmänt

Företaget har till grund för sin ansökan om intäktsram haft att redovisa de uppgifter som följer av EI:s föreskrifter och allmänna råd (EIFS 2010:6) om nätkoncessionshavares förslag till intäktsram och insamling av uppgifter för att bestämma intäktsramens storlek. Av regeringens proposition 2008/09:141 s. 34 anges i avsnitt 5.2.2 att en nättinnehavare ska lämna in ett förslag till intäktsram till nätmyndigheten tillsammans med de uppgifter som krävs för att pröva förslaget. Det medför visserligen en ökad administrativ börda för företagen, men det förenklar processen om nätföretagen lämnar in inte bara relevanta uppgifter om sin verksamhet, utan också ett motiverat förslag till intäktsram baserat på de krav som ellagen ställer. Det kan förutsättas att nätkoncessionshavarna utarbetar underlag för en egen bedömning av vad som är en rimlig intäktsram. Fördelen är att myndigheten får besked om vilka grunder nätföretaget har för sin bedömning och möjlighet att tidigt ta ställning till de argument som nätkoncessionshavaren för fram.

Företaget har i huvudsak redovisat nedan angivna uppgifter om kapitalbasen, löpande kostnader och uppgifter om kvaliteten.

Kapitalkostnader

Anläggningstillgångar som ingår i kapitalbasen per den 31 december 2010, uppgår till ett sammanlagt nuanskaffningsvärde om 446 573 tkr, se bilaga 1, tabell 1.

Anläggningstillgångar som motsvarar 82,1 procent av det totala nuanskaffningsvärdet har redovisats till normvärde, 0,1 procent utifrån tillgångarnas anskaffningsvärde och 17,8 procent av anläggningstillgångarna till annat skäligen värde.

Vissa investeringar och utrangeringar av anläggningstillgångar kommer att genomföras under perioden. Förändringarna i nuanskaffningsvärdet för dessa investeringar och utrangeringar under perioden återges per halvår i bilaga 1, tabell 2 och 3. Företaget avser

investera i anläggningar till ett totalt nuanskaffningsvärde om 86 310 tkr och utrangera anläggningar till ett totalt nuanskaffningsvärde om 52 418 tkr under perioden.

Löpande kostnader

Företaget har i enlighet med 5 kap. 10 – 13 §§ EI:s föreskrifter och allmänna råd (EIFS 2010:6) redovisat löpande påverkbara kostnader för 2006-2009. Dessa kostnader återfinns i bilaga 1, tabell 4, 5 och 7. Med påverkbara kostnader avses kostnader som inte definieras som opåverkbara, exempelvis kostnader för drift och underhåll, kundspecifika kostnader såsom kostnader för mätning, beräkning och rapportering.

De löpande opåverkbara kostnaderna har enligt 5 kap. 14 § ovan nämnda föreskrifter, prognostiserats till 93 375 tkr under tillsynsperioden, bilaga 1, tabell 8. Med opåverkbara kostnader avses kostnader för nätförluster (fördelat på inköp och egen produktion), abonnemang till överliggande och angränsande nät och ersättning till vissa producenter enligt 3 kap. 15 § ellagen samt myndighetsavgifter enligt förordningen (1995:1296) om vissa avgifter på elområdet.

Övrigt utredningsunderlag i ärendet

Kvaliteten i sättet att bedriva nätverksamheten

Företagets uppgifter om avbrott i överföringen av el för åren 2006-2009 återges i bilaga 2.

Intäkter i nätverksamheten

Intäkterna för perioden 2006-2009 uppgick totalt till 161 432 tkr enligt årsrapporterna för nämnda år.³

Tabell 1 Totala intäkter

	2006	2007	2008	2009	Summa
Totala intäkter (tkr)	37 178	39 006	41 453	43 795	161 432

Sammanfattning av yrkad intäktsram

I tabell 2 redovisas företagets yrkade intäktsram.

Tabell 2 Företagets yrkande

	2012	2013	2014	2015	Summa
Ansökt intäktsram för hela perioden (tkr)					240 000

³ Intäkterna hämtats från följande poster i årsrapporterna: RR7101, RR7102, RR7103, RR7111, RR7113, RR71150, Övriga intäkter enligt not RR 2006-2009. I de fall flera redovisningsenheten består av sammanslagna redovisningsenheter under perioden 2006-2009 har posterna i årsrapporterna också summerats i detta avseende.

Aktuella regler

Allmänna bestämmelser

I 1 kap. 4 § ellagen (1997:857) definieras vad som avses med **nätverksamhet**. Med det förstås att ställa elektriska starkströmsledningar till förfogande för överföring av el. Till nätverksamhet hör också projektering, byggande och underhåll av ledningar, ställverk och transformatorstationer, anslutning av elektriska anläggningar, mätning och beräkning av överförd effekt och energi samt annan verksamhet som behövs för att överföra el på det elektriska nätet.

Med **intäktsram** avses enligt 1 kap. 5 a § ellagen de samlade intäkter som en nätkoncessionshavare högst får uppbara från nätverksamheten under en tillsynsperiod.

5 kap. ellagen innehåller bestämmelser om nätkoncessionshavarens intäkter från nätverksamheten och om skälighetsbedömningen av dessa intäkter. Av bestämmelserna framgår bl.a. följande.

En intäktsram ska enligt 1 § första stycket fastställas i förväg för varje tillsynsperiod som ska vara fyra kalenderår, om det inte finns särskilda skäl för en annan tidsperiod (4 §).

Vid fastställande av en intäktsram för en nätkoncessionshavarens intäkter från ett ledningsnät inom ett område ska intäktsramen fastställas för varje område för sig och vad gäller intäkter från en regionledning, för nätkoncessionshavarens samtliga regionledningar i hela landet (22 och 23 §§). Om nätmyndigheten enligt 3 kap. 3 § ellagen har medgivit att flera nätkoncessionsområden för område får redovisas samlat, ska dock dessa vid fastställandet av intäktsramen anses utgöra ett område (22 § andra stycket).

Av beslutet om fastställande av intäktsram ska det framgå vilka uppgifter och metoder som har använts vid fastställandet av ramen (3 § andra stycket). Ett sådant beslut gäller utan hinder av att det överklagas, d.v.s. det gäller omedelbart (19 §).

Vid beräkningen av intäktsramens storlek är utgångspunkten (6 §), att ramen 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).

När intäktsramen bestäms ska även hänsyn tas till **kvaliteten** i nätkoncessionshavarens sätt att bedriva nätverksamheten (7 §). En sådan bedömning kan medföra en ökning eller minskning av vad som anses vara en rimlig avkastning på kapitalbasen. Vid denna bedömning ska ett avbrott i överföringen av el beaktas i den utsträckning avbrottet inte medför skadeståndsskyldighet för nätkoncessionshavaren eller ger rätt till avbrottsersättning enligt 10 kap. 10 § ellagen.

Det följer av 5 kap. 7 § tredje stycket ellagen jämfört med 15 § förordningen (2010:304) om fastställande av intäktsram enligt ellagen (kapitalbasförordningen) att EI har bemyndigats att meddela föreskrifter om vad som avses med kvaliteten i nätkoncessionshavarens sätt att bedriva nätverksamheten enligt 5 kap. 7 § ellagen.

Sådana föreskrifter har EI meddelat enligt 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. Föreskrifterna trädde i kraft den 1 april 2011.

Med **skäliga kostnader** i nätverksamheten avses kostnader för en ändamålsenlig och effektiv drift av en nätverksamhet med likartade objektiva förutsättningar. Kostnad för avbrottsersättning enligt 10 kap. 10 § ellagen ska dock inte anses vara en skälig kostnad (8 §).

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 (9 §).

En tillgång som inte behövs för att bedriva verksamheten ska anses ingå i kapitalbasen, om det skulle vara oskäligt mot nätkoncessionshavaren att bortse från tillgången.

I **kapitalbasförordningen** finns närmare bestämmelser om vad som avses med anläggningstillgångar (3 §), vilka tillgångar som ingår i kapitalbasen (7 §) och om värdering av anläggningstillgångar (9 – 11 §§) samt om förändring i prisläget (12 §). En anläggningstillgång ska ingå (7 §) i kapitalbasen från det halvårsskifte som följer på den tidpunkt då den börjat användas. Tillgången ska inte ingå i kapitalbasen från det halvårsskifte som infaller närmast efter den tidpunkt då den slutat användas.

Bestämmelser avseende vilka uppgifter som ska redovisas

EI har enligt 16 § 1 kapitalbasförordningen bemyndigats att meddela närmare föreskrifter om skyldigheten för en nätkoncessionshavare att lämna förslag till intäktsram och att lämna uppgifter enligt 5 kap. 2 § ellagen. EI har med stöd av detta bemyndigande meddelat föreskrifter och allmänna råd (EIFS 2010:6) om nätkoncessionshavares förslag till intäktsram och insamling av uppgifter för att bestämma intäktsramens storlek vilka trädde i kraft den 15 oktober 2010. Föreskrifterna innehåller bl.a. bestämmelser om när en intäktsram senast ska lämnas och vilka närmare uppgifter som ska redovisas.

Bestämmelser avseende avstämning efter tillsynsperiodens slut

Efter tillsynsperiodens slut ska nätmyndigheten (EI) göra en avstämning av det faktiska utfallet under perioden. Det följer av 5 kap. 13 § jämfört med 5 kap. 14 § ellagen att EI i vissa fall ska ompröva intäktsramen och för att kunna göra den bedömningen ska myndigheten kontrollera om de antaganden som legat till grund för fastställelsebeslutet överensstämmer med det faktiska utfallet under perioden.

I 7 kap. 1-5 §§ enligt de ovan nämnda föreskrifterna om redovisning av uppgifter finns närmare bestämmelser om när uppgifterna för avstämning senast ska lämnas (31 mars efter tillsynsperiodens slut) och vilka uppgifter som då ska lämnas till EI.

Energimarknadsinspektionens bedömning

Allmänt om prövningen av en yrkad intäktsram

EI ska fastställa en intäktsram för tillsynsperioden 2012-2015 och har att ta ställning till om den av företaget yrkade intäktsramen är skälig.

Vid skälighetsbedömningen av den yrkade intäktsramen har EI dels att beakta kundernas intresse av låga och stabila tariffer och dels att intäktsramen ska vara tillräcklig för att täcka företagets skäliga kostnader och ge en rimlig avkastning på det kapital som krävs för att bedriva verksamheten. Intäktsramen ska även säkerställa att företagen kan hålla en hög leveranssäkerhet och att de kan genomföra nödvändiga investeringar för att bibehålla nätets kapacitet och vid behov bygga ut det befintliga nätet.

Av förarbetena framgår i denna del bl.a. följande. Vid skälighetsbedömningen ska kundernas behov av låga och stabila elnätstariffer beaktas (prop. 2008/09:141 s. 22). Det har inte framkommit skäl att frångå den grundprincip för skälighetsbedömningen som anges i nuvarande 4 kap. 1 § första stycket ellagen. Nättarifferna ska således även i fortsättningen vara utformade så att nätkoncessionshavarens samlade intäkter från nätverksamheten är skäliga i förhållande till dels de objektiva förutsättningarna att bedriva nätverksamheten, dels nätkoncessionshavarens sätt att bedriva nätverksamheten (prop. 2008/09:141 s. 58). De kostnader som avses är i huvudsak kostnader för kapital samt löpande rörliga och fasta kostnader i nätverksamheten. En förutsättning för att nätverksamheten 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. En rimlig avkastning motsvarar den avkastning som fordras för att i konkurrens med alternativa placeringar med motsvarande risk kunna attrahera kapital för investeringar (a. prop. s. 60 – 61). Såväl den gällande som den föreslagna regleringen syftar till att nätföretagens verksamhet ska bedrivas effektivt till låga kostnader. Regleringen ska syfta 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. Nätföretagen ska också få stabila och långsiktiga villkor för sin nätverksamhet. Ytterligare ett viktigt mål med regleringen är att den ska understödja utvecklingen av en väl fungerande elmarknad (a. prop. s. 58).

EI:s metod för att pröva skäligheten i den yrkade intäktsramen

För att pröva de yrkade intäktsramarna har EI tagit fram en schablonmetod som beräknar den intäkt som ett företag långsiktigt behöver för att säkerställa att driften sker med en hög leveranssäkerhet och som ger utrymme för att nödvändiga investeringar kan genomföras. För att säkerställa att samtliga företag behandlas lika är schablonmetodens beräkning frikopplad från företagets bokförda kostnader. Den beräknade intäkten bygger istället på antaganden om vad ett rimligt effektivt företag bör ha för kostnadstäckning och avkastning under tillsynsperioden. EI har härvid bedömt att en rimlig avkastning erhålls med en real kalkylränta före skatt om 5,2 procent. En mer ingående beskrivning av EI:s bedömning av rimlig kalkylränta återfinns i bilaga 3. När det sedan gäller kapitalkostnaderna som beräknas med schablonmetoden skiljer sig dessa

i de allra flesta fall från företagets bokföringsmässiga avskrivningar och finansiella kostnader samt avkastningskrav i verksamheten. Det beror på att EI anser att kapitalkostnaderna ska ge en långsiktig och stabil utveckling av nätavgifterna genom att de fördelas jämnt över anläggningarnas livslängd för att på så sätt säkerställa att intäkterna fördelas jämnt över tiden. Schablonmetoden tar inte heller hänsyn till hur företagen historiskt har fått kostnadstäckning för sina kostnader för att driva elnätet. Det innebär att skillnaden mellan företagets faktiska intäkter i dagsläget och den långsiktigt stabila intäkt som beräknas med schablonmetoden kan komma att behöva utjämnas för att säkerställa att kravet på att kunderna ska ha låga och stabila tariffer beaktas fullt ut.

Den teoretiska grunden för beräkningsmetoderna beskrivs bl.a. i EI:s rapport EI R2009:9 Förhandsreglering av elnätstariffer - principiella val i viktiga frågor och rapport EI R2010:24 Förhandsprövning av elnätstariffer – slutrapport inför första tillsynsperioden 2012-2015. För en kortfattad information om metoden, se bilaga 4.

EI:s bedömning av den yrkade intäktsramen

För att EI ska kunna beräkna en intäkt med schablonmetoden har EI begärt in de uppgifter som framgår av föreskrifterna EIFS 2010:6. Företaget har lämnat de begärda uppgifterna.

EI har utifrån detta underlag beräknat intäkten med schablonmetoden (för detaljerade formler samt beräkningar se bilaga 4 och 7) och funnit att en långsiktig godtagbar högsta intäktsram uppgår till 266 230 tkr i 2010 års prisnivå.

Tabell 3 Underlag för bedömning av den yrkade intäktsramen

		(tkr)
Kapitalkostnad		117 510
Löpande kostnader		
	Opåverkbara kostnader	93 375
	Påverkbara kostnader	55 345
Beräknad intäktsram med schablonmetoden		266 230
Yrkad intäktsram		240 000
Intäkter 2006-2009 i 2010 års prisnivå		173 044

Kapitalkostnaden har beräknats utifrån en ingående kapitalbas på 446 573 tkr och med hänsyn till den investerings- och utstrangeringsplan som företaget redovisat i sin ansökan, se bilaga 1, tabell 1, 2 och 3.

När det gäller den procentuella fördelningen av valda värderingsmetoder konstaterar EI följande. Enligt den värdering av anläggningstillgångar som utförts av Rejlers Ingenjörer AB och som bifogades till ansökan om intäktsram, framgår att tre stycken mottagningsstationer, som av företaget rapporterats som om de värderats enligt metoden annat skäligt värde, ska värderas som normvärde. EI har justerat detta i enlighet med

värderingsintyget. Med anledning av detta värderas således 94,6 procent av anläggningstillgångarna till normvärde, 0,1 procent med anskaffningsvärde och 5,3 procent till annat skäligt värde. Det totala nuanskaffningsvärdet är dock oförändrat, 446 573 tkr.

EI bedömer att en real kalkylränta före skatt på 5,2 procent⁴ är skälig, samt att avskrivningstiderna ska vara 40 respektive 10 år i enlighet med vad som redovisats i bilaga 4. En detaljerad redovisning av beräkningen av kapitalkostnaden för företaget framgår av bilaga 7.

Den löpande opåverkbara kostnaden har beräknats i enlighet med den prognos företaget har redovisat till EI. En detaljerad redovisning av beräkningen av den opåverkbara kostnaden för företaget framgår av bilaga 7.

EI har i schablonmetoden beräknat de löpande påverkbara kostnaderna till 55 345 tkr.

Företagets yrkade intäktsram om 240 000 tkr överstiger inte den av EI beräknade långsiktiga högsta godtagbara intäktsramen. Vid skälighetsbedömningen ska EI även beakta kundernas rätt till låga och stabila tariffer. Detta innebär att kunderna inte ska få omotiverat stora avgiftsförändringar från ett år till ett annat. Hur stora förändringar som kan tillåtas i det enskilda fallet måste bedömas utifrån företagets nuvarande intäktsnivå.

Företagets intäkter för åren 2006-2009 uppgår till 173 044 tkr i 2010 års prisnivå. En beräknad långsiktigt godtagbar intäktsram enligt schablonmetoden i 2010 års prisnivå är därmed 93 186 tkr högre än för fyraårsperioden 2006-2009. En avgiftshöjning med detta belopp är inte förenligt med kravet på låga och stabila tariffer och en utjämning över tid är därför nödvändig.

För att säkerställa att avgifterna inte höjs oskäligt mycket från år till år bedömer EI att utjämningen måste ske under fyra tillsynsperioder, dvs. 16 år. Då EI:s beräkningar utgår från företagets intäkter för 2006-2009 (i 2010 års prisnivå), måste utjämningen även omfatta åren 2010 och 2011. Utjämningen kommer därför att ske över 18 år (16+2). Med hänsyn härtill kan intäkterna för tillsynsperioden 2012-2015 därför endast tillåtas att öka med högst 6/18 av 93 186 tkr. Dessa sex artondelar (6/18) motsvaras av ett belopp på 31 062 tkr och ger företaget en högsta tillåten intäktsram för 2012-2015 om totalt 204 106 (173 044 + 31 062) tkr mot yrkade 240 000 tkr. Företagets yrkade intäktsram ska därför sättas ned med 35 894 tkr och fastställas till 204 106 tkr för tillsynsperioden.

Bedömning av kvaliteten i nätverksamheten

EI ska vid beräkning av en skälig intäktsram också bestämma vad som är en rimlig kvalitet på leveranssäkerheten enligt 5 kap. 7 § ellagen.

EI har med stöd av bemyndigande, utarbetat föreskrifter (EIFS 2011:1), för bedömning av kvalitetsnivån i nätverksamheten såsom redovisats ovan under rubriken Aktuella regler.

⁴ Motivering till vald kalkylränta framgår i bilaga 3.

Innebörden i dessa föreskrifter är att EI vid fastställande av en intäktsram också fastställer normnivån på kvaliteten för tillsynsperioden. Mer om hur kvaliteten i nätverksamheten ska bedömas beskrivs i EI:s rapport EI R2010:08 Kvalitetsbedömning av elnät vid förhandsreglering.

EI har beräknat normnivån på kvaliteten i nätverksamheten för respektive kvalitetsindikator som anges i föreskrifterna och de allmänna råden EIFS 2011:1 för tillsynsperioden till följande nivåer.

Kvalitetsindikator: Aviserade avbrott (SAIDI) 11,08 min.

Kvalitetsindikator: Oaviserade avbrott (SAIDI) 31,59 min.

Kvalitetsindikator: Aviserade avbrott (SAIFI) 0,21 st.

Kvalitetsindikator: Oaviserade avbrott (SAIFI) 1,28 st.

Normnivån är beräknad på det sätt som anges i nämnda föreskrifter utifrån de avbrottsdata som företaget redovisat och som återfinns i bilaga 2.

Angående avstämning efter tillsynsperiodens slut se nedan under rubriken Kvaliteten i nätverksamheten efter tillsynsperiodens slut.

Avstämning efter tillsynsperiodens slut

Allmänt

Efter tillsynsperiodens slut gör EI en avstämning mellan de antaganden och förutsättningar som legat till grund för den fastställda intäktsramen enligt detta beslut. I EI:s tillsyn ingår också att göra en jämförelse mellan företagets samlade, faktiska intäkter och den fastställda intäktsramen (Prop. 2008/09:141. s.40 f och s.108).

Den fastställda intäktsramen förutsätter att det faktiska utfallet avseende kapitalbasens investeringar och utrangeringar ska jämföras med den prognos företaget gjort. Detsamma gäller för den löpande opåverkbara kostnaden. Prognosen ska jämföras med det faktiska utfallet. För det fall det finns skäl att anta att ramen är större än vad som är motiverat av senare kända förhållanden och avvikelser inte är ringa ska EI ompröva intäktsramen (5 kap. 13 och 14 §§ ellagen).

I EI:s föreskrifter och allmänna råd (EIFS 2010:6) finns närmare bestämmelser om när (senast 31 mars året efter tillsynsperiodens slut) och vilka uppgifter företaget ska lämna för att EI ska kunna göra denna avstämning.

Automatisk justering av intäktsramen

Intäktsramen fastställs i 2010 års prisnivå. I samband med att avstämning görs efter tillsynsperiodens slut på sätt som redovisats i föregående avsnitt, kommer EI att räkna om den beslutade intäktsramen för vart och ett av åren med vissa kostnadsprisindex. Dessa är faktorprisindex för byggnader avseende kapitalkostnaden och faktorprisindex



för elnätsverksamhet avseende den löpande påverkbara kostnaden enligt vad som anges i punkten 1 a och b i beslutet.

Kvaliteten i nätverksamheten efter tillsynsperiodens slut

I detta beslut om intäktsram har EI som ovan redovisats angett normnivån på kvaliteten. Efter tillsynsperiodens slut ska den faktiska kvaliteten i nätverksamheten jämföras med normnivån. Om den faktiska kvaliteten avviker från normnivån ska intäktsramen justeras i enlighet med vad som framgår av Energimarknadsinspektionens föreskrifter och allmänna råd om vad som avses med kvaliteten i nätkoncessionshavarens sätt att bedriva nätverksamhet vid fastställande av en intäktsram (EIFS 2011:1).

Avstämning av intäkterna för tillsynsperioden mot intäktsramen

Om det visar sig att nätkoncessionshavarens samlade intäkter från nätverksamheten under perioden avviker från den fastställda intäktsramen, kan ramen för påföljande tillsynsperiod komma att minska respektive öka med det avvikande beloppet. I vissa fall tillkommer dessutom ett överdebiteringstillägg. Detta följer av 5 kap. 20 och 21 §§ ellagen.

Sammanfattning

Sammanfattningsvis ska intäktsramen för företaget avseende redovisningsenheten REL00196 uppgå till 204 106 tkr för tillsynsperioden 2012-2015 i 2010 års prisnivå och på sätt som närmare anges i beslutet enligt punkten 1.


Summa beräknad intäktsram enligt schablonmetoden (tkr)	266 230
Historisk intäkt 2006-2009 uppräknat till 2010 års prisnivå (tkr)	177 044
Skillnad mellan historisk och beräknad intäkt (tkr)	93 186
6 /18 av skillnaden (tkr)	31 062
Beslutad intäktsram 2012 - 2015 (tkr)	204 106


Därtill ska normnivån på kvaliteten i nätverksamheten för varje år i tillsynsperioden anges till nivåerna på kvalitetsindikatorerna som närmare framgår av punkten 2.

Enligt 5 kap 19 § ellagen gäller detta beslut utan hinder av att det överklagas.

Hur man överklagar, se bilaga 8.

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektören Yvonne Fredriksson. Vid den slutliga handläggningen har därutöver deltagit ställföreträdande generaldirektören Tony Rosten, chefsjuristen Göran Morén och tillförordnade avdelningschefen Linda Werther samt analytikern Cia Sjöberg, föredragande.


Yvonne Fredriksson


Cia Sjöberg

Bilagor till beslutet

- 1 Företagets ansökan om intäktsram
- 2 Brev med uppgifter om avbrott för perioden 2006-2009
- 3 Kalkylränta i elnätets verksamhet, Energimarknadsinspektionen
- 4 Metod för beräkning av intäktsram, formler samt kortfattad beskrivning
- 5 Faktorprisindex för byggnader (SCB)
- 6 Faktorprisindex för lokalelnätets verksamhet, lokalnät (SCB)
- 7 Beräknad intäktsram
- 8 Hur man överklagar



HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

Den som vill överklaga förvaltningsrättens beslut ska skriva till Kammarrätten i Jönköping.

Skrivelsen ska dock skickas eller lämnas till förvaltningsrätten.

För att kammarrätten ska kunna ta upp Ert överklagande måste Er skrivelse ha kommit in till förvaltningsrätten **inom tre veckor** från den dag då Ni fick del av domen/beslutet. Om beslutet har meddelats vid en muntlig förhandling, eller det vid en sådan förhandling har angetts när beslutet kommer att meddelas, ska dock överklagandet ha kommit in inom tre veckor från den dag domstolens beslut meddelades. Om sista dagen för överklagande infaller på lördag, söndag eller helgdag, midsommarafton, julafton eller nyårsafton räcker det att besvärshandlingen kommer in nästa vardag.

Om klaganden är en part som företräder det allmänna, ska överklagandet alltid ha kommit in inom tre veckor från den dag beslut meddelades.

För att ett överklagande ska kunna tas upp i kammarrätten fordras att **prövningstillstånd** meddelas. Kammarrätten lämnar prövningstillstånd om

1. det finns anledning att betvivla riktigheten av det slut som förvaltningsrätten har kommit till,
2. det inte utan att sådant tillstånd meddelas går att bedöma riktigheten av det slut som förvaltningsrätten har kommit till,
3. det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas av högre rätt, eller
4. det annars finns synnerliga skäl att pröva överklagandet.

Om prövningstillstånd inte meddelas står förvaltningsrättens beslut fast. Det är därför viktigt att det klart och tydligt framgår av överklagandet till kammarrätten varför man anser att prövningstillstånd bör meddelas.

Skrivelsen med överklagande ska innehålla

1. Klagandens person-/organisationsnummer, postadress, e-postadress och telefonnummer till bostaden och mobiltelefon. Adress och telefonnummer till klagandens arbetsplats ska också anges samt eventuell annan adress där klaganden kan nå för delgivning. Om dessa uppgifter har lämnats tidigare i målet – och om de fortfarande är aktuella – behöver de inte uppges igen. Om klaganden anlitar ombud, ska ombudets namn, postadress, e-postadress, telefonnummer till arbetsplatsen och mobiltelefonnummer anges. Om någon person- eller adressuppgift ändras, ska ändringen utan dröjsmål anmälas till kammarrätten.
2. den dom/beslut som överklagas med uppgift om förvaltningsrättens namn, målnummer samt dagen för beslutet,
3. de skäl som klaganden anger till stöd för en begäran om prövningstillstånd,
4. den ändring av förvaltningsrättens dom/beslut som klaganden vill få till stånd,
5. de bevis som klaganden vill åberopa och vad han/hon vill styrka med varje särskilt bevis.

Adressen till förvaltningsrätten framgår av domen/beslutet.