

**KLAGANDE**

Envikens Elnät AB, 556527-4254
Pers väg 1
790 26 Enviken

Ombud:

Advokaterna Torgny Wetterberg, Kristoffer Ribbing och Maria Blomberg
A1 Advokater KB
Riddargatan 13 A
114 51 Stockholm

MOTPART

Energimarknadsinspektionen
Box 155
631 03 Eskilstuna

ÖVERKLAGAT BESLUT

Energimarknadsinspektionens beslut den 22 juni 2016, dnr 2016-101885

SAKEN

Omprövning och fastställande av slutlig intäktsram för tillsynsperioden
2012–2015 enligt ellagen (1997:857)

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten bifaller överklagandet och återförvisar målet till Energi-
marknadsinspektionen för ny omprövning och fastställande av slutlig in-
täktsram för tillsynsperioden 2012–2015 med beaktande av vad som fram-
går av denna dom.

BAKGRUND

Envikens Elnät AB bedriver elnätsverksamhet (redovisningsenhet REL00034). Bolaget föreslog att intäktsramen för tillsynsperioden 2012–2015 skulle fastställas till 31 380 tkr. Energimarknadsinspektionen fastställde intäktsramen till 25 142 tkr i 2010 års prisnivå. Vid beräkningen tillämpade Energimarknadsinspektionen av myndigheten utarbetade beräkningsmetoder, s.k. schablonmetoden och övergångsmetoden samt en kalkylränta om 5,2 procent. Envikens Elnät överklagade inte beslutet.

Efter att ett stort antal andra elnätsföretag, överklagat Energimarknadsinspektionens beslut om fastställande av intäktsram för tillsynsperioden 2012–2015, meddelade förvaltningsrätten i december 2013 domar. Domarna överklagades till Kammarrätten i Jönköping som den 10 november 2014 meddelade dom i tre s.k. pilotmål (mål nr 61-14, 101-14 och 129-14). Kammarrätten ansåg att övergångsmetoden inte kunde godtas som metod för att beräkna och bedöma elnätsföretagens intäktsramar och att det därmed uteslutande var schablonmetoden som skulle användas. Vidare kom kammarrätten fram till att en real kalkylränta före skatt om 6,5 procent skulle användas vid beräkningen. Energimarknadsinspektionen överklagade kammarrättens domar till Högsta förvaltningsdomstolen, som den 23 mars 2015 beslutade att inte meddela prövningstillstånd. Kammarrättens avgöranden stod därmed fast.

Envikens Elnät har inte ansökt om följdändring enligt 5 kap. 15 § ellagen med anledning av kammarrättens domar. Däremot har bolaget den 29 mars 2016 ansökt om omprövning enligt 5 kap. 12 § ellagen. Bolaget har i ansökan begärt att intäktsramen ska ökas och att ökningen ska omfatta full schablonmetod, utan tillämpning av övergångsmetoden, och en kalkylränta om 6,5 procent.

ÖVERKLAGAT BESLUT

Energimarknadsinspektionen har den 22 juni 2016 meddelat beslut med rubriken ”Omprövning och fastställande av slutlig intäktsram för tillsynsperioden 2012–2015”. Beslutet har omprövats den 8 juli 2016. Energimarknadsinspektionen har vid avstämningen och omprövning enligt 5 kap. 12 § ellagen tillämpat schablonmetoden inklusive övergångsmetoden och en kalkylränta om 5,2 procent.

YRKANDEN

Envikens Elnät

Envikens Elnät yrkar att förvaltningsrätten undanröjer det överklagade beslutet och därvid fastställer att Energimarknadsinspektionen, vid omprövning enligt 5 kap. 12 och 14 §§ ellagen, avseende tillsynsperioden 2012–2015, ska tillämpa schablonmetoden utan tillämpning av övergångsmetoden, samt en kalkylränta om 6,5 procent. Bolaget yrkar vidare att förvaltningsrätten överlämnar till Energimarknadsinspektionen att göra en ny omprövning med beaktande av angivna förutsättningar.

Till stöd för sin talan åberopar bolaget utlåtande från professor i offentlig rätt Ulrik von Essen, daterade den 9 december 2016 samt den 8 mars 2017.

Energimarknadsinspektionen

Energimarknadsinspektionen anser att överklagandet ska avslås.

VAD PARTERNA ANFÖRT

Envikens Elnät

Omprövning enligt 5 kap. 12 § ellagen

Vid en omprövning enligt 5 kap. 12 § ellagen ska Energimarknadsinspektionen, enligt 5 kap. 14 § ellagen, kontrollera om de antaganden som legat till grund för beslutet om fastställande av intäktsram, överensstämmer med det faktiska utfallet under perioden. Syftet med 5 kap. 14 § ellagen är att säkerställa att Energimarknadsinspektionens avstämning efter tillsynsperioden sker mot samma regelverk och metodik som har legat till grund för det ursprungliga beslutet om intäktsram. Det är härvid självklart att en metod som underkänts av förvaltningsdomstol inte kan användas av myndigheten vid slutlig avstämning och omprövning efter tillsynsperiodens slut. Envikens Elnät har därmed rätt att få sin intäktsram beräknad på det sätt som förvaltningsdomstolarna slagit fast, oavsett om bolaget har ansökt om följdändring enligt 5 kap. 15 § ellagen eller inte.

Det förhållandet att Envikens Elnät är en kvalificerad part har enbart betydelse för omfattningen av myndighetens utredningsskyldighet, och saknar därmed betydelse rörande frågan om omprövning. Möjligheterna till omprövning och vad som kan omprövas ska vara lika för alla. Genom att myndigheten för vissa av elnätsföretagen fastställer den slutliga intäktsramen utan tillämpning av övergångsmetoden och med en kalkylränta om 6,5 procent samtidigt som myndigheten för andra elnätsföretag tillämpar övergångsmetoden och en kalkylränta på 5,2 procent innebär det att företagen behandlas olika, vilket står i strid med lag. Utgångspunkten för alla myndighetsbeslut är att de ska vara materiellt korrekta, oberoende av om det är fråga om det initiala beslutet eller om det rör ett beslut om omprövning av tidigare fattat beslut.

Slutligen påstår Energimarknadsinspektionen att elnätsföretagens tolkning innebär att möjligheten till följdändring enligt 5 kap. 15 § ellagen förlorar sin betydelse. Detta stämmer inte. Att ett elnätsföretag ska få sin intäktsram fastställd på ett sätt som inte står i strid med ellagen medför inte att 5 kap. 15 § ellagen mister sin betydelse eftersom syftet med möjligheten till följdändring enligt detta lagrum är att möjliggöra en ändring av intäktsramen under tillsynsperioden. När Energimarknadsinspektionen fastställer elnätsföretagens slutliga intäktsram efter tillsynsperiodens slut har myndigheten att rätta sig efter domstolens avgörande gällande hur intäktsramarna ska fastställas och har inte rätt att tillämpa en metod som av domstolen konstaterats stå i strid med lag.

Åberopat utlåtande i relevanta delar

Vid avstämningen efter tillsynsperiodens slut ska de prognoser som har legat till grund för det tidigare beslutet ersättas med det faktiska utfallet. Prognoserna måste grundas på aktuella metoder så som de slutligt kommit att bestämmas. Det är uteslutet att myndigheten ska grunda sitt nya beslut på tidigare generella ställningstaganden som sedan ändrats av domstolen. I annat fall skulle myndigheten fatta nya beslut som i objektiv mening är materiellt felaktiga.

Vad som ska eftersträvas är att fastställa en så korrekt intäktsram som möjligt. Syftet med regleringen är att kontrollera om den fastställda intäktsramen är för hög eller för låg i förhållande till hur det faktiska utfallet blev. Vid denna kontroll ska utgångspunkten vara att elnätsföretagen ska behandlas lika. Syftet med regleringen kommer att motverkas av en tolkning som innebär att avstämningen inte sker med en metod så som den slutligt kommit att bestämmas av domstol. För att alla elnätsföretag ska behandlas lika måste också en och samma bestämmelse ges samma innebörd i förhållande till alla företag, oavsett om de begärt följdändring och/eller ansökt om om-

prövning. Likabehandlingsprincipen innebär att de elnätsföretag som befinner sig i samma situation behandlas lika medan de elnätsföretag som befinner sig i olika situationer inte ska behandlas lika. Härvid kan man inte dela upp elnätsföretagen utifrån vilka som har begärt följdändring/omprövning och vilka som inte har gjort det. En sådan uppdelning utgår inte från elnätsföretagens faktiska situation utan från huruvida initiativ har tagits till andra omprövningar eller inte.

Energimarknadsinspektionen ska, vid begäran om följdändring enligt 5 kap. 15 § ellagen, beakta principiella domstolsavgöranden. Om ett elnätsföretag inte begär följdändring ska Energimarknadsinspektionen istället beakta principiella domstolsavgöranden när det görs en omprövning enligt 5 kap. 12 § ellagen. Myndigheten har inte någon valrätt avseende vid vilken av dessa prövningar som hänsyn ska tas till principavgöranden. Nyttillkommen praxis gäller för framtiden. Myndigheten behöver således inte gå tillbaka och ändra lagakraftvunna beslut. I förevarande fall, då ärendet åter öppnas, ska nyttillkommen praxis dock beaktas.

Energimarknadsinspektionen

Envikens Elnät synes anse att, oavsett om bolaget har överklagat sitt ursprungliga beslut om intäktsram eller har begärt följdändring enligt 5 kap. 15 § ellagen, ska ha rätt till en ny intäktsram efter tillsynsperioden, fastställd utifrån en dom avseende ett annat elnätsföretags intäktsram.

I de fall då ett elnätsföretag har överklagat beslutet om intäktsram har Energimarknadsinspektionen lagt beslutet efter återförvisning alternativt domen till grund för omprövningsbeslutet. I dessa fall har alltså myndigheten utgått från de metoder och uppgifter som fastställts efter följdändring enligt 5 kap. 15 § ellagen, om elnätsföretaget har ansökt om sådan följdändring och fått den beviljad. Vad som anförts ovan innebär att Energimarknadsinspektionen

har beräknat intäktsramen med hänsyn till faktiskt utfall om elnätsföretagen har ansökt om att intäktsramen ska ökas eller om myndigheten på eget initiativ har minskat ramen. Detta innebär i sin tur att de elnätsföretag som inte har ansökt om en ökning eller där Energimarknadsinspektionen inte heller på eget initiativ minskat intäktsramen, har fått sin intäktsram fastställd utifrån de prognoser som den ursprungliga ramen beräknades med.

Det framgår av 5 kap. 14 § ellagen att Energimarknadsinspektionen, efter tillsynsperiodens slut, vid bedömningen av om den beräknade intäktsramen överensstämmer med det faktiska utfallet, ska utgå från de uppgifter och metoder som myndigheten har tillämpat inför tillsynsperioden, dvs. vid beräkningen av intäktsramen som gjordes under 2011. Syftet med lagrummet är att samma metoder ska användas vid fastställandet av intäktsram inför tillsynsperioden som vid fastställandet av den slutliga intäktsramen.

Regelverket om intäktsramar är en förhandsreglering med syfte att skapa förutsägbarhet för såväl kunder som elnätsföretag. Det beslut som fattas före tillsynsperioden är grunden för de omprövningar som kan ske därefter. Det finns i ellagen specifika regler om omprövning av intäktsramar. Möjligheterna till omprövningar utöver de som följer av speciallagstiftning i ellagen ska därför bedömas restriktivt.

Syftet med omprövningen efter tillsynsperiodens slut är endast att Energimarknadsinspektionen, efter elnätsföretagens begäran eller på eget initiativ, ska ersätta de prognoser som har legat till grund för det tidigare beslutet, med faktiskt utfall. Denna omprövning avser det senaste avgörandet som vunnit laga kraft för respektive elnätsföretag.

Det omprövningsbeslut som Energimarknadsinspektionen fattar, efter begäran när tillsynsperioden är slut, är inte ett helt nytt intäktsramsbeslut i den mening som bolaget tycks göra gällande. Beslutet är endast en konsekvens

av att regleringen är en förhandsreglering och hade aldrig aktualiserats om det inte vore för att den fastställda intäktsramen i vissa delar innehåller prognoser. Syftet med möjligheten att få beslutet om intäktsram omprövat efter tillsynsperioden är endast, vilket framgår av såväl ellagen som dess förarbeten (prop. 2008/09:141 s. 40 ff.), att kunna ersätta prognoserna med faktiskt utfall. Möjligheten till omprövning syftar inte till att fatta helt nytt beslut om intäktsram. En sådan hantering skulle innebära att man går från förhandsreglering till reglering i efterhand, vilket står i strid med elmarknadsdirektivet. Det faktum att det enbart är fråga om en avstämning, innebär således att myndigheten inte alls fattar materiellt felaktiga nya beslut.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Tillämpliga bestämmelser

I 5 kap. 6 § ellagen finns en grundläggande bestämmelse om beräkning av intäktsram. Bestämmelsen anger att intäktsramen ska täcka skäligena kostnader för att bedriva verksamheten under tillsynsperioden och ge en rimlig avkastning på det kapital som krävs för att bedriva verksamheten (kapitalbas).

I 5 kap. 10–16 §§ ellagen finns bestämmelser om omprövning av intäktsramen. Ett elnätsföretag får enligt 5 kap. 12 § ellagen inom fyra månader efter tillsynsperiodens slut ansöka hos Energimarknadsinspektionen om att intäktsramen för perioden ska ökas. Enligt 5 kap. 13 § ellagen ska Energimarknadsinspektionen ompröva den fastställda intäktsramen efter tillsynsperiodens slut, om det finns skäl att anta att ramen är större än vad som är motiverat av senare kända förhållanden och avvikelser inte är ringa. Vid dessa omprövningar ska Energimarknadsinspektionen enligt 5 kap. 14 § ellagen kontrollera om de antaganden som legat till grund för beslutet om fastställande av intäktsram överensstämmer med det faktiska utfallet under

perioden. Vid bedömningen ska myndigheten tillämpa 6–9 §§ och utgå från de uppgifter och metoder som myndigheten använt vid fastställandet av intäktsramen och som framgår av beslutet om fastställande.

Förvaltningsrättens bedömning

Fastställandet av intäktsram bygger på en förhandsreglering. Elnätsföretagen har därför att, inför en tillsynsperiod, dels rapportera in uppgifter om bl.a. anläggningstillgångar till grund för beräkningen av ingående kapitalbas, dels lämna prognos på övriga uppgifter som behövs för att beräkna intäktsramen. Efter tillsynsperiodens slut ska Energimarknadsinspektionen göra en avstämning där det verkliga utfallet jämförs med de uppgifter som legat till grund för det ursprungliga beslutet. Envikens Elnät har den 29 mars 2016 redovisat det faktiska utfallet. I samband med denna redovisning har bolaget också ansökt om omprövning enligt 5 kap. 12 § ellagen och begärt att intäktsramen ska ökas och att ökningen ska omfatta full schablonmetod, utan tillämpning av övergångsmetoden, och med en kalkylränta om 6,5 procent.

Förvaltningsrätten har att ta ställning till om Energimarknadsinspektionen, vid begäran om omprövning enligt 5 kap. 12 § ellagen och fastställande av slutlig intäktsram för tillsynsperioden 2012–2015, ska beakta de domstolsavgöranden vari bestämts att schablonmetoden utan övergångsmetod och en kalkylränta om 6,5 procent ska tillämpas.

Vid en omprövning enligt 5 kap. 12 § ellagen, har Energimarknadsinspektionen att jämföra de uppgifter som legat till grund för den beräknade intäktsramen med det faktiska utfallet under tillsynsperioden. Med faktiskt utfall avses de verkliga förutsättningarna och omständigheterna under tillsynsperioden, t.ex. genomförda investeringar, antal elavbrott etc. Envikens Elnät har, som framgått ovan, inte överklagat beslutet om intäktsram för tillsynsperioden 2012–2015 och inte heller begärt följdändring enligt 5 kap. 15 §

ellagen. Energimarknadsinspektionen har därför vid avstämningen beräknat den slutliga intäktsramen med schablonmetoden inklusive övergångsmetoden och med en kalkylränta om 5,2 procent.

Avstämningen efter tillsynsperiodens slut syftar till att säkerställa att det är en korrekt intäktsram som slutligen fastställs. För att uppfylla ett sådant syfte är det enligt förvaltningsrättens uppfattning nödvändigt att elnätsföretagens slutliga intäktsramar fastställs i enlighet med de principer som bestämts av de lagkraftvunna domarna. En annan viktig princip är att elnätsföretagen ska behandlas lika. Förvaltningsrätten anser att det inte ska göras någon skillnad i denna likabehandlingsprincip beroende på om elnätsföretagen har överklagat det ursprungliga fastställelsebeslutet, ansökt om följdändring enligt 5 kap. 15 § ellagen eller ansökt om omprövning enligt 5 kap. 12 § ellagen.

Möjligheten till följdändring enligt 5 kap. 15 § ellagen infördes med beaktande av att det inte ska råda någon tvekan om att Energimarknadsinspektionen kommer att beakta domstolsavgöranden med generell räckvidd även när det gäller elnätsföretag som har avstått från att överklaga. I förarbetena till bestämmelsen anges bl.a. att det kan ifrågasättas om inte en sådan ändring borde kunna beaktas inom ramen för den omprövning som sker efter tillsynsperiodens slut (jmf prop. 2008/09:141 s. 43). Detta innebär enligt förvaltningsrätten inte något hinder mot att vid omprövning enligt 5 kap. 12 § ellagen beakta domstolsavgöranden av principiell betydelse.

Mot bakgrund av ovanstående ska överklagandet bifallas på så sätt att Energimarknadsinspektionen, vid avstämningen och omprövning efter tillsynsperioden, ska använda de metoder och uppgifter som slutligen bestämts av domstol, dvs. schablonmetoden utan tillämpning av övergångsmetoden och en kalkylränta om 6,5 procent. Det överklagade beslutet ska därför upphävas

i denna del och återförvisas till Energimarknadsinspektionen för ny beräkning av slutlig intäktsram för tillsynsperioden 2012–2015.

HUR MAN ÖVERKLAGAR

Information om hur man överklagar finns i bilaga 1 (DV 3109/1D).

Tomas Fredén

Rådman

I avgörandet har också nämndemännen Karin Johansson, Charlotte Ekström Lindén och Lindhia Petersson deltagit. Föredragande jurist har varit Sandra Bergström.



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.