



FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I LINKÖPING
Enhet 1

UNDERRÄTTELSE Aktilaga 17
2017-03-23

Mål nr. 4823-16	Handläggare 1:57
--------------------	---------------------

Anges vid kontakt med domstolen

Energimarknadsinspektionen
Box 155
631 03 Eskilstuna

ENERGIMARKNADSINSPEKTIONEN	
Ank.	2017 -03- 2 4:
D/Dnr	

Envikens Elnät AB ./ Energimarknadsinspektionen
angående **tillämpning av ellagen**

Bifogade handlingar översänds för kännedom, aktilaga 16.

Ulrika Flood
Telefon 013-25 11 50

Dok.Id 282624

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

Stockholm den 20 mars 2017

Mål nr 4823-16; Envikens Elnät AB ./ Energimarknadsinspektionen

Envikens Elnät AB (nedan "Envikens Elnät") får härmed inkomma med yttrande i rubricerat mål med anledning av vad Energimarknadsinspektionen (nedan "Ei") anført i yttrande av den 31 januari 2017 (aktbilaga 12).

1. KOMMENTARER TILL EI:S YTTRANDE AV DEN 31 JANUARI 2017

1.1 Aktuell fråga i detta mål

När Envikens Elnät i mars 2011 lämnade förslag till Ei om intäktsram utgick Envikens Elnät från schablonmetoden (utan övergångsmetod). I oktober 2011 fastställde Ei Envikens Elnäts intäktsram med tillämpning av schablonmetoden och övergångsmetoden samt en kalkylränta om 5,2 procent.

Ett stort antal elnätsföretag överklagade Ei:s beslut om intäktsramar. Den 23 mars 2015 avgjordes slutligen målen i förvaltningsdomstol varvid fastslogs att övergångsmetoden stod i strid med ellagen och att kalkylräntan skulle uppgå till 6,5 procent.

Den 29 mars 2016 ansökte Envikens Elnät om omprövning enligt 5 kap. 12 § ellagen. Därvid ansökte Envikens Elnät om att intäktsramen för tillsynsperioden 2012-2015 skulle öka och att Ei vid sin omprövning skulle tillämpa schablonmetoden utan övergångsmetod samt en kalkylränta om 6,5 procent.

Som framgår av Envikens Elnäts yttrande av den 15 december 2016 har Ei vid fastställande av Envikens Elnäts slutliga intäktsram tillämpat schablonmetoden med övergångsmetoden och en kalkylränta om 5,2 procent.

Den fråga som är aktuell i detta mål är om den slutliga intäktsramen för Envikens Elnät ska fastställas med tillämpning av schablonmetoden, utan tillämpning av övergångsmetoden, och med en kalkylränta om 6,5 procent i enlighet med förvaltningsdomstolarnas avgöranden.

1.2 Angående omprövning enligt 5 kap. 12 § ellagen

Ei anför nu bland annat följande (Ei:s yttrande av den 31 januari 2017, avsnitt 2, sid. 2).

En grundläggande utgångspunkt vid omprövningen efter tillsynsperioden (s.k. avstämning) är att regelverket om intäktsramarna är en förhandsreglering med syfte att skapa förutsebarhet för såväl kunder som elnätsföretag. Det beslut som fattas före tillsynsperioden är grunden för de omprövningar som kan ske därefter. En annan viktig utgångspunkt är att regleringen är till för att skydda kunderna mot oskäliga avgifter och att trygga elförsörjningen. Det ska också beaktas att det i ellagen finns specifika regler om omprövning av intäktsramar (speciallagstiftning). Möjligheterna till omprövningar utöver de som följer av speciallagstiftningen i ellagen ska därför bedömas restriktivt. Av betydelse för denna grundinställning är också det förhållandet att elnätsföretagen är en "kvalificerad part" och därmed kan förutsättas bevaka sin egen rätt.

Syftet med omprövningen efter tillsynsperioden är endast att Ei, efter elnätsföretagets begäran eller på eget initiativ, ska ersätta de prognoser som har legat till grund för det tidigare beslutet med faktiskt utfall. Detta framgår av 5 kap. 12-14 §§ ellagen och av förarbetena (prop. 2008/09:141 sid 109). Denna omprövning avser naturligtvis det senaste avgörandet som vunnit laga kraft för respektive elnätsföretag. Det är det beslutet som ska omprövas. De metoder och uppgifter som avses i 5 kap. 14 § ellagen är de som följer av det beslut som ska omprövas. Allt annat vore orimligt. Detta innebär att Ei har lagt beslutet efter återförvisning alternativt domen till grund för omprövningsbeslutet i det fall elnätsföretaget har överklagat. Det innebär även att Ei har utgått från de metoder och uppgifter som blev efter en tillämpning av 5 kap. 15 § ellagen i det fall elnätsföretaget har ansökt om sådan följdändring och fått den beviljad.

Vad gäller Ei:s resonemang om att elnätsföretag är en "kvalificerad part" så saknar detta förhållande betydelse rörande frågan om omprövning. Huruvida det är fråga om en kvalificerad part har i förekommande fall endast betydelse för omfattningen av myndighetens utredningsskyldighet (officialprincipen). Möjligheterna till omprövning och vad som kan omprövas ska däremot vara lika för alla.

Vad gäller frågan om möjligheterna till omprövning av elnätsföretagens intäktsramar är följande att beakta. Genom ellagens konstruktion och genom Ei:s förbehåll i det ursprungliga beslutet om intäktsram ska omprövning ske genom slutlig avstämning efter tillsynsperiodens slut.

Vid den slutliga avstämningen "öppnar Ei upp ärendet" och meddelar ett slutligt beslut om intäktsram. En omprövning ("avstämning") sker därmed för samtliga

elnätsföretag på Ei:s eget initiativ. Därutöver kan omprövning ske i enlighet med de särskilda bestämmelser som följer av ellagen, t.ex. 5 kap. 12 § ellagen.

Enligt 5 kap. 14 § ellagen ska Ei vid omprövning enligt 5 kap. 12 § ellagen utgå från *"de uppgifter och metoder som myndigheten har använt vid fastställandet av intäktsramen och som framgår av beslutet om fastställande."*

Innebörden av 5 kap. 14 § ellagen är dock, såsom Envikens Elnät tidigare anför, att Ei vid avstämning/omprövning ska utgå från de metoder som myndigheten har använt vid fastställandet av intäktsramen – dock såsom de slutligen kommit att bestämmas av domstol. I nu aktuellt fall innebär det att Ei vid sin omprövning/avstämning har att utgå från schablonmetoden (utan tillämpning av övergångsmetoden) och en kalkylränta om 6,5 procent i enlighet med förvaltningsdomstolarnas avgöranden (Envikens Elnäts yttrande av den 15 december 2016, avsnitt 2.3-2.5, sid. 5-7 och avsnitt 6.2.2, sid. 13).

Det är uteslutet att Ei ska grunda sitt beslut på en metod som har underkänts och av domstol förklarats stå i strid med ellagen, oavsett om elnätsföretaget har begärt följdändring enligt 5 kap. 15 § ellagen eller inte.

1.3 Det har varit felaktigt av Ei att tillämpa övergångsmetoden och en kalkylränta om 5,2 procent

Enligt 5 kap. 6 § ellagen har elnätsföretaget rätt till rimlig avkastning på det kapital som krävs för att bedriva verksamheten (kapitalbas).

Genom förvaltningsdomstolarnas avgöranden klargjordes principiella utgångspunkter för beräkningen av elnätsföretagens intäktsramar. Dels ansågs att övergångsmetoden stod i strid med ellagen, dels ansågs att Ei:s fastställda kalkylränta om 5,2 procent inte gav rimlig avkastning.

Ei har att rätta sig efter förvaltningsdomstolarnas avgöranden. Envikens Elnät har därmed rätt att få sin intäktsram beräknad på det sätt som förvaltningsdomstolarna fastslagit, oavsett om Envikens Elnät har ansökt om följdändring enligt 5 kap. 15 § ellagen eller inte. Det har därmed varit felaktigt av Ei att tillämpa övergångsmetoden och en kalkylränta om 5,2 procent.

Det kan därutöver tilläggas att Ei redovisar en felaktig uppfattning om innebörden av likabehandlingsprincipen (Ei:s yttrande av den 31 januari 2017, avsnitt 2, sid. 2-3).

Genom att Ei fastställer vissa elnätsföretags slutliga intäktsramar på ett sätt (schablonmetod utan övergångsmetod och en kalkylränta om 6,5 procent) och vissa

elnätsföretags slutliga intäktsramar på ett annat sätt (schablonmetod med övergångsmetod och en kalkylränta om 5,2 procent) bryter Ei mot likabehandlingsprincipen.

Vad gäller Ei:s hänvisning till regelverket för anslutningar (Ei:s yttrande av den 31 januari 2017, avsnitt 3.1, sid. 4) är detta irrelevant då det för anslutningsärenden inte finns motsvarande möjlighet till omprövning som enligt 5 kap. 12 och 15 §§ ellagen. Därtill är regelverket för prövning av anslutningsavgifter helt annorlunda än regelverket för elnätsföretagens intäktsramar.

Ei för ett grumligt resonemang om att Ei:s beslut om slutlig intäktsram efter tillsynsperiodens slut inte skulle vara "ett helt nytt beslut" (Ei:s yttrande av den 31 januari 2017, avsnitt 3.1, sid. 3). Ei:s beslut om slutlig intäktsram är ett beslut – punkt slut. Huruvida det är ett "helt nytt" beslut eller ett beslut om omprövning av ett tidigare beslut saknar betydelse. Utgångspunkten för alla myndighetsbeslut är att de ska vara materiellt korrekta.

Även Ei:s påståenden om att det skulle vara svårt att överblicka konsekvenserna av elnätsföretagens tolkning (Ei:s yttrande av den 31 januari 2017 avsnitt 3.4, sid. 5) synes irrelevanta för detta mål eftersom de aktuella avgörandena från förvaltningsdomstolarna är enkla att applicera vid fastställande av slutlig intäktsram genom att schablonmetoden ska tillämpas utan övergångsmetoden och att kalkylräntan ska justeras till 6,5 procent.

Vidare har Envikens Elnät svårt att se att det skulle vara någon skillnad för Ei när Ei meddelar beslut om slutlig intäktsram och när Ei meddelar andra beslut eftersom vid meddelandet av samtliga beslut måste Ei naturligtvis bevaka och rätta sig efter praxis från förvaltningsdomstolarna så att Ei:s beslut blir materiellt korrekta.

Slutligen påstår Ei att "[e]lnätsföretagets tolkning innebär att möjligheten till följdändring enligt 5 kap. 15 § ellagen förlorar sin betydelse" (Ei:s yttrande av den 31 januari 2017 avsnitt 3.2, sid. 4). Envikens Elnät delar inte Ei:s uppfattning. Att ett elnätsföretag ska få sin slutliga intäktsram fastställd på ett sätt som inte står i strid med ellagen medför inte att 5 kap. 15 § ellagen förlorar sin betydelse. På sätt som Envikens Elnät redogjort för i sitt yttrande av den 15 december 2016 (avsnitt 6.2.3, s. 15) är syftet med bestämmelsen i 5 kap. 15 § ellagen att möjliggöra en ändring av intäktsramen under tillsynsperioden. När Ei fastställer ett elnätsföretags slutliga intäktsram efter tillsynsperiodens slut är Ei skyldig att följa och tillämpa domstolsavgöranden med generell räckvidd. I förevarande fall har domstol konstaterat att övergångsmetoden står i strid med ellagen och att kalkylräntan ska vara 6,5 procent. Då har Ei att följa och förhålla sig till det.

Till stöd för vad som anförts ovan bifogas kompletterande rättsutlåtande av professor Ulrik von Essen, bilaga 1.

1.4 Angående Envikens Elnäts beräkningar

Envikens Elnät har i avsnitt 7 i sitt yttrande av den 15 december 2016 gjort beräkningar om vilken påverkan som en tillämpning av schablonmetoden, utan tillämpning av övergångsmetoden, samt en kalkylränta om 6,5 procent har på intäktsramen för respektive tillsynsår. Envikens Elnät har också efterfrågat besked om Ei kommer fram till samma eller andra belopp och har uppgett att Envikens Elnät kan komma att justera sina yrkanden beroende på vad Ei svarar.

Ei har emellertid anförts följande (Ei:s yttrande av den 31 januari 2017, avsnitt 5, sid. 6)

Det är relativt komplicerat att göra de aktuella beräkningarna och Ei bedömer därför inte att det är rimligt eller lämpligt att göra sådana beräkningar inom ramen för processen. Dessa beräkningar får istället göras om målet skulle återförvisas till Ei enligt elnätsföretagets yrkande.

Envikens Elnät håller med om att beräkningarna är relativt komplicerade att göra - för elnätsföretagets del. För Ei är det emellertid okomplicerat att göra beräkningarna eftersom Ei redan har all data och kan beräkna en justerad intäktsram i praktiken genom "en knapptryckning". Det är således enkelt för Ei att ta ställning till de av Envikens Elnät beräknade beloppen och kan således lika enkelt meddela om Envikens Elnäts beräkningar kan vitsordas. Det skulle möjliggöra för Envikens Elnät att justera sina yrkanden. Det ska härvid påpekas att det har stor betydelse för Envikens Elnät att frågan om slutlig intäktsram avgörs så fort som möjligt.

Envikens Elnät hemställer därför att förvaltningsrätten förelägger Ei att ta ställning till Envikens Elnäts beräkningar.

Som ovan

Torgny Wetterberg

Kristoffer Ribbing

Maria Blomberg

Kompletterande utlåtande avseende Energimarknadsinspektionens fastställande av intäktsramen efter tillsynsperiodens slut

Jag har den 9 respektive den 15 december 2016 avgivit utlåtande avseende vilka uppgifter och metoder som enligt min mening ska ligga till grund vid fastställandet av slutlig intäktsram för en tillsynsperiod. Energimarknadsinspektionen (Ei) har nu yttrat sig i aktuella mål (t.ex. dnr 2016-101926). Med anledning av detta har jag tillfrågats om jag med vidhåller tidigare uppfattningar eller om dessa bör revideras i något avseende.

I mitt tidigare utlåtande för jag fram min uppfattning avseende innebörden av ett antal bestämmelser i ellagen. Slutsatserna har nåtts genom tillämpning av sedvanlig juridisk metod. Till detta kommer att jag har utgått från ett antal allmänt accepterade principer. Dessa är 1) att en och samma bestämmelse har samma innebörd i förhållande till alla parter, 2) vid myndighetsutövning ska alla parter behandlas lika och 3) vid förvaltningsverksamhet ska eftersträvas så materiellt riktig beslut som möjligt. Principerna går delvis i och ur varandra.

1. Innebörden av 5 kap. 14 § ellagen måste vara att Ei ska utgå från de uppgifter och metoder som *slutligt* bestämts av domstol. Syftet med bestämmelsen är att Ei under en pågående tillsynsperiod inte ska kunna ta fram nya metoder och sedan vid omprövningen applicera dessa på beslut som meddelats utifrån en helt annan metod.

Enligt min mening kan lagtexten i nämnda paragraf inte läsas strikt enligt sin ordalydelse. En sådan tillämpning skulle kräva att Ei vid avstämningen ska tillämpa övergångsmetoden och en kalkylränta om 5,2 procent avseende de bolag som överklagat besluten och där domstol ändrat dessa, liksom avseende de bolag som begärt följdändring i enlighet med domstolsavgörandena och fått detta. En sådan tillämpning är av uppenbara skäl otänkbar, eftersom såväl överklagandena som ansökningarna om följdändring då blir meningslösa. Ei har inte heller tillämpat bestämmelsen så. Här ges alltså bestämmelsen den innebörden att myndigheten ska utgå från metoden såsom den slutligt kommit att bestämmas av domstol. Enligt min mening måste en och samma bestämmelse ges en och samma innebörd i förhållande till alla företag, oavsett om de begärt följdändring och/eller ansökt om omprövning. Jag har inte funnit skäl att revidera min uppfattning i denna del.

2. Ellagen har givits en sådan konstruktion att den förutsätter en rad prövningar. Förutom att omprövning under vissa förutsättningar kan ske under tillsynsperioden måste en (eller flera) omprövningar göras efter tillsynsperiodens slut, eftersom det initiala beslutet – då intäktsramen fastställs – bygger på prognoser. I detta avseende avviker tillämpningen från vad som normalt gäller vid förvaltningsverksamhet.

Det nyss sagda innebär att ärendet öppnas upp igen och avslutas genom ett nytt beslut. Det handlar då om vanlig ärendehandläggning. En utgångspunkt vid ärendehandläggningen måste vara att företagen ska behandlas lika. Prövningen ska därmed utföras på samma sätt i förhållande till alla företag. I annat fall kommer det slutliga fastställandet av ramarna under en och samma tillsynsperiod ske utifrån delvis olika metoder för olika företag. Därmed åsidosätts likabehandlingsprincipen. Inte heller i detta avseende har jag funnit skäl att revidera min tidigare uppfattning. Tre tillägg bör göras här.

För det första innebär likabehandlingsprincipen att företag som befinner sig i samma situation ska behandlas lika, medan företag som befinner sig i olika situationer inte ska behandlas lika. Härvid kan man inte – så som gjorts – dela in företagen i två grupper; de som begärt följdändring/omprövning och de som inte gjort detta. En sådan uppdelning utgår inte från företagets faktiska situation utan från huruvida initiativ tagits till andra omprövningar eller inte.

För det andra gäller nytillkommen praxis för framtiden. Ny praxis – här att domstol har ändrat metoden och rätan – betyder inte att Ei behöver gå tillbaka och ändra lagakraftvunna beslut. Jag delar alltså Ei:s uppfattning att en myndighet typiskt sett, då en domstol exempelvis inte godtagit villkoren för en anslutning till elnätet, inte behöver ändra tidigare lagakraftvunna avgöranden. Om myndigheten däremot åter öppnar ärendet, vilket till skillnad från de flesta områden måste ske på elområdet till följd av den konstruktion lagen givits, ska nytillkommen praxis beaktas. Det var detta jag menade med min liknelse avseende upphävda föreskrifter, alltså då domstol efter normprövning enligt 11 kap. 14 § RF åsidosatt en föreskrift på grund av att den strider mot högre norm. Avgörandet får direkta konsekvenser avseende det beslut som överklagats. Emellertid förutsätts att myndigheterna inte i andra ärenden tillämpar den underkända föreskriften fortsättningsvis. På samma sätt menar jag att Ei inte kan fortsätta tillämpa en metod eller uppgifter som underkänts av domstol, låt vara i mål som avsett andra företag. Även om praxis är framåtsyftande menar jag att om ett lagakraftvunnet beslut av något skäl ska omprövas, dvs. om myndigheten öppnar upp ärendet igen, så kan myndigheten inte lägga de av domstol underkända villkoren till grund för beslutet.

För det tredje kan konstateras att elnätsföretagen är s.k. kvalificerade parter. Detta kan och ska inverka på handläggningen, t.ex. avseende myndighetens utredningsansvar. Däremot kan inte detta förhållande, enligt min mening, i sig inverka på möjligheterna att initiera ett ärende, eller alltså på de processuella befogenheterna, liksom inte heller på innebörden av en bestämmelse.

3. Vad som är materiellt rätt i olika sammanhang är naturligtvis inte givet. Här menar jag att man har att förhålla sig till det hierarkiska systemet i den meningen att om en domstol ändrar ett myndighetsbeslut är domstolens avgörande ”mer rätt” ur en juridisk synvinkel. Det ligger ingen värdering i detta.

I förevarande fall har domstol funnit att elnätsföretagens intäktsramar ska beräknas utan tillämpning av den s.k. övergångsmetoden och med en högre ränta än den som initialt tillämpades av Ei. Jag har då svårt att se att den metod och den ränta som inte accepterats av domstolarna ska ligga till grund för nya beslut från myndigheten. I detta ligger att jag menar att det faktiskt är fråga om ett nytt beslutsfattande som ersätter de ursprungliga fastställelsebesluten. Man kan diskutera om detta är en lämplig och effektiv ordning, men nu är det så att lagstiftaren sjösatt en reglering som förutsätter att ursprungliga beslut omprövas. Jag finner inte heller i detta avseende skäl att ändra min tidigare uppfattning.

Danderyd den 8 mars 2017



Ulrik von Essen
Professor i offentlig rätt