



**RÄTTEN**

Kammarrättslagmannen Ola Holmén, ordförande  
Kammarrättsrådet Göran Mattsson, referent

GM

**FÖREDRAGANDE OCH PROTOKOLLFÖRARE**  
Föredragande juristen Håkan Jöngren

ENERGIMARKNADSINSPEKTIONEN	
Ank.	2019-08-22
Dj/Dnr	

**KLAGANDE**

Västerbergslagens Elnät AB, 556565-6864

Ombud: Advokaterna Marcus Axelryd, Karl Guterstam och Linda Landén  
Frank Advokatbyrå AB

**MOTPART**

Energimarknadsinspektionen

**ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten i Linköpings dom den 15 juni 2018 i mål nr 4824-16

**SAKEN**

Omprövning och fastställande av slutlig intäktsram enligt ellagen (1997:857)  
för tillsynsperioden 2012-2015; nu fråga om prövningstillstånd

---

Målet föredras, varefter kammarrätten fattar följande

**BESLUT**

1. Kammarrätten meddelar prövningstillstånd i den del som avser omprövning till följd av att en intäktsram har ändrats för en annan nätkoncessionshavare.
2. Kammarrätten meddelar inte prövningstillstånd i övrigt. Förvaltningsrättens avgörande står därför fast i denna del.

## SKÄLEN FÖR KAMMARRÄTTENS AVGÖRANDE

För att kammarrätten ska pröva överklagandet krävs prövningstillstånd.

Prövningstillstånd ska meddelas om

- det finns anledning att betvivla riktigheten av det slut som förvaltningsrätten har kommit till (ändringsfall),
- det inte går att bedöma riktigheten av det slut som förvaltningsrätten har kommit till utan att prövningstillstånd meddelas (granskningsfall),
- det är viktigt för ledningen av rättstillämpningen att överklagandet prövas av högre rätt (prejudikatfall)  
eller
- det annars finns synnerliga skäl att pröva överklagandet (extraordinära fall).

Prövningstillstånd får begränsas till att gälla en viss del av ett beslut, om utgången i den delen inte kan påverka andra delar av det överklagade beslutet.

Detta framgår av 34 a § andra och tredje stycket förvaltningsprocesslagen (1971:291).

Kammarrätten har gått igenom allt material som finns i målet och kommit fram till att prövningstillstånd inte ska meddelas annat än i den del som avser omprövning till följd av att en intäktsram har ändrats för en annan nätkoncessionshavare. Överklagandet kommer därför inte att prövas av kammarrätten såvitt avser andra delar än denna.

---

Beslut att meddela prövningstillstånd får enligt 33 § tredje stycket förvaltningsprocesslagen (1971:291) inte överklagas.

HUR MAN ÖVERKLAGAR i övrigt, se bilaga A (formulär 1).

  
Håkan Jöngren

Protokollet uppvisat och beslut meddelat 2018-08-16/ae

## HUR MAN ÖVERKLAGAR

Den som vill överklaga kammarrättens avgörande ska skriva till Högsta förvaltningsdomstolen. Skrivelsen ställs alltså till Högsta förvaltningsdomstolen *men ska skickas eller lämnas till kammarrätten.*

Överklagandet ska ha kommit in till kammarrätten *inom tre veckor* från den dag då klaganden fick del av 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. Tiden för överklagande för det allmänna räknas dock från den dag beslutet meddelades.

Om sista dagen för överklagande infaller på en lördag, söndag eller helgdag, midsommar-, jul- eller nyårsafton, räcker det att skrivelsen kommer in nästa vardag.

För att ett överklagande ska kunna tas upp i Högsta förvaltningsdomstolen krävs att *prövningstillstånd* meddelas. Högsta förvaltningsdomstolen lämnar prövningstillstånd om det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas eller om det finns synnerliga skäl till sådan prövning, såsom att det finns grund för resning eller att målets utgång i kammarrätten uppenbarligen beror på grovt förbiseende eller grovt misstag.

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

### Skrivelsen med överklagande ska innehålla följande uppgifter;

1. den klagandes namn, person-/organisationsnummer, postadress, e-postadress och telefonnummer till bostaden och mobiltelefon. Dessutom ska adress och telefonnummer till arbetsplatsen och eventuell annan plats där klaganden kan nås för delgivning lämnas om dessa uppgifter inte tidigare uppgetts i målet. Om klaganden anlitar ombud, ska ombudets namn, postadress, e-postadress, telefonnummer till arbetsplatsen och mobiltelefonnummer anges. Om någon person- eller adressuppgift ändras är det viktigt att anmälan snarast görs till Högsta förvaltningsdomstolen
2. det beslut som överklagas med uppgift om kammarrättens namn, målnummer samt dagen för beslutet
3. de skäl som klaganden vill åberopa för sin begäran om att få prövningstillstånd
4. den ändring av kammarrättens beslut som klaganden vill få till stånd och skälen för detta
5. de bevis som klaganden vill åberopa och vad han/hon vill styrka med varje särskilt bevis.



Energimarknadsinspektionen

Västerbergslagens Elnät AB ./ Energimarknadsinspektionen  
angående **omprövning och fastställande av slutlig intäktsram enligt ellagen (1997:857) för  
tillsynsperioden 2012-2015**

Förvaltningsrätten i Linköpings dom 2018-06-15, mål nr 4824-16 har överklagats. Vilken  
ändring som begärs i överklagandet framgår av bifogade handling(ar).

Ni ska **senast den 11 september 2019** komma in till domstolen med skriftligt svar på  
överklagandet. Om svar inte kommer in, kan målet/målen ändå komma att avgöras.

Ange i svaret om ni godtar eller inte godtar att förvaltningsrättens avgörande ändras på det  
sätt som begärs i överklagandet. Om ni inte anser att avgörandet ska ändras, bör ni ange  
skälen för detta och vilken bevisning ni hänvisar till.

Domstolen tar gärna emot inlagor med e-post. Handlingar som skickas med e-post behöver  
inte skickas på annat sätt. Kom ihåg att ange domstolens målnummer.



Lena Andersson  
Telefon 036-15 68 61

Bifogade handlingar: aktbilaga 1, 6-7

Till: Kammarrätten i Jönköping

FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I LINKÖPING

Skickat till:

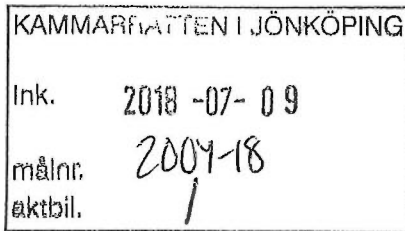
2018-07-05

Förvaltningsrätten i Linköping

Mål nr 4824-18

E-post: [forvaltningsratten@dom.se](mailto:forvaltningsratten@dom.se)

Aktbil



Stockholm den 5 juli 2018

## ÖVERKLAGANDE

- Klagande:** Vattenfall Eldistribution AB och Västerbergslagens Elnät AB (org. nr och adress i enlighet med vad som angivits förvaltningsrätten)
- Ombud:** Advokaterna Marcus Axelryd, Linda Landén och Karl Guterstam vid Frank Advokatbyrå (adress enligt sidfot)
- Motpart:** Energimarknadsinspektionen
- Överklagade domar:** Domar meddelade av Förvaltningsrätten i Linköping den 15 juni 2018 med Mål nr 231-17, Mål nr 233-17, Mål nr 234-17 med Vattenfall Eldistribution AB som klagande samt Mål nr 4824-16 med Västerbergslagens Elnät AB som klagande

På uppdrag av Vattenfall Eldistribution AB ("Vattenfall") och Västerbergslagens Elnät AB ("Västerbergslagen") får vi med stöd av behörighetshandlingar som tidigare ingivits till förvaltningsrätten överklaga ovan angivna domar i dess helhet och begära att prövningstillstånd meddelas.

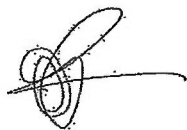
Skäl för prövningstillstånd föreligger då det finns skäl att betvivla riktigheten av de slut som förvaltningsrätten har kommit till, att det i vart fall inte utan att sådant tillstånd meddelas går att bedöma riktigheten av de slut som förvaltningsrätten kommit till och att det är av vikt för ledningen av rättstillämpningen att överklagandena prövas av högre rätt.

Vattenfall och Västerbergslagen yrkar bifall till de yrkanden som framförts i förvaltningsrätten alternativt att kammarrätten återförvisar målen till förvaltningsrätten för erforderlig handläggning.

Grunden för respektive överklagande är att domen är felaktig. Vattenfall och Västerbergslagen hänvisar till vad som anförts i förvaltningsrätten och den bevisning som där åberopats.

Vattenfall och Västerbogenslagen begär anstånd till den 31 augusti 2018 med att utveckla skälen för prövningstillstånd och grunderna för varför förvaltningsrätten kommit till fel domslut. Begärt anstånd bedöms erforderligt med hänsyn till mellankommande sommarledighet.

Som ovan



Marcus Axelryd



Linda Landén



Karl Guterstam

FRANK

Kammarrätten i Jönköping

KAMMARRÄTTEN  
I JÖNKÖPING

Endast med e-post: [kammarrattenijonkoping@dom.se](mailto:kammarrattenijonkoping@dom.se)

Ink 2018-09-17

Målnr  
Aktbil

2004-18  
6. 1. 1

Stockholm den 14 September 2018

## KOMPLETTERANDE ÖVERKLAGANDE

Mål nr 2004-18; Västerbergslagens Elnät AB ./ Energimarknadsinspektionen

I egenskap av ombud för Västerbergslagens Elnät AB ("Västerbergslagen") får vi härmed inge komplettering till tidigare ingivet överklagande.

### A. Yrkande

1. Västerbergslagen yrkar bifall till de yrkanden som framförts i förvaltningsrätten.

### B. Ersättning för arbets- och materialomkostnader

#### B.1. Inledning

2. Förvaltningsrätten har i sin dom kommit fram till att Västerbergslagen inom ramen för följdändring enligt 5 kap. 15 § ellagen inte kan medges ersättning för arbets- och materialomkostnader på något annat sätt än vad som följer av den åberopade domen. Förvaltningsrättens slutsats är därvid att det "saknas skäl att i detta mål pröva frågan om hur ersättningen ska beräknas för ett företag som är mellanting mellan ett helt förvärvande och ett helt tillverkande bolag". Förvaltningsrätten prövar således inte hur ersättningen för arbets- och materialomkostnader ska beräknas för Västerbergslagens del.
3. Förvaltningsrätten tycks ha missförstått innebörden av Ei:s beslut (se avsnitt B.3 nedan) och har även gjort en oriktig tolkning av omfattningen av prövningen enligt 5 kap. 15 § ellagen (se avsnitt B.4 nedan). Förvaltningsrättens dom innebär även att Ei:s följdändringsbeslut i praktiken inte är överklagbart och att Västerbergslagen fräntas rätten

till domstolsprövning, vilket står i strid med ellagen, EU-rätten och Europakonventionen (se avsnitt B.5 nedan).

## **B.2. Beräkningen av arbets- och materialomkostnader**

4. Västerbergslagen har i inlagorna vid förvaltningsrätten redogjort för beräkningen av arbets- och materialomkostnader. Västerbergslagen avser inte att upprepa de närmare detaljerna kring beräkningen, men vill för att underlätta förståelsen peka på de grundläggande bestämmelserna rörande beräkningen av elnätsföretagens intäktsramar och skillnaderna när det gäller beräkningen av arbets- och materialomkostnader för tillverkande nätföretag (som uppför sina anläggningar i egen regi), förvärvande nätföretag (som köper sina anläggningar på entreprenad) respektive mixföretag (som delvis uppför sina anläggningar i egen regi och delvis köper sina anläggningar på entreprenad).

### **B.2.1. Grundläggande bestämmelser avseende beräkningen av intäktsram**

5. En grundläggande bestämmelse vid beräkningen av intäktsramen är att den enligt 5 kap. 6 § ellagen 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). Skäliga kostnader för att bedriva nätverksamheten är kostnader för en ändamålsenlig och effektiv drift av en nätverksamhet med likartade objektiva förutsättningar.
6. Kapitalbasen ska enligt 5 kap. 9 § första stycket ellagen beräknas med utgångspunkt i de tillgångar som nätkoncessionshavaren använder för att bedriva nätverksamheten. Enligt 6 § förordningen (2014:1064) om intäktsram för elnätsföretag (intäktsramsförordningen)<sup>1</sup> ska en anläggningstillgång som ingår i kapitalbasen i första hand åsättas ett nuanskaffningsvärde som motsvarar ett normvärde för en anläggningstillgång som är i huvudsak likadan som den tillgång som ingår i kapitalbasen. Ett normvärde ska beräknas med utgångspunkt i den investeringsutgift ett elnätsföretag skulle ha för att förvärva eller tillverka en anläggningstillgång under tillsynsperioden på ett kostnadseffektivt sätt med tillbörlig hänsyn till sådana förutsättningar som elnätsföretaget inte själv kan påverka.

---

<sup>1</sup> Intäktsramsförordningen ersatte den 1 november 2014 förordningen (2010:304) om fastställande av intäktsram enligt ellagen (kapitalbasförordningen). Bestämmelsen i 6 § intäktsramsförordningen är likalydande med 9 § i kapitalbasförordningen.



7. Ei:s beräkning av intäktsramen ska utmyнна i en intäktsram som ger täckning för skäligen kostnader och en rimlig avkastning på kapitalbasen. Detta förutsätter att beräkningen baseras på en korrekt kapitalbas och korrekta beräkningar avseende löpande kostnader i enlighet med ellagen och där tillhörande förordningar, föreskrifter och praxis. En felaktigt beräknad kapitalbas eller felaktigt beräkningssätt avseende löpande kostnader resulterar i en felaktig intäktsram.
8. För att Västerbergslagen ska ges skälig kostnadstäckning krävs att bolaget kompenseras för arbets- och materialomkostnader på ett sätt som tar hänsyn till att Västerbergslagen är ett mixföretag. Västerbergslagen kommer i annat fall antingen att under- eller överkompenseras vilket står i strid med ellagen.

#### B.2.2. Beräkningen avseende tillverkande företag

9. Inför tillsynsperioden 2012–2015 tog Ei fram vissa normvärden baserade på den s.k. EBR-katalogens<sup>2</sup> prislistor för värdering av kapitalbasen vid fastställandet av intäktsramen. För de anläggningar som är aktuella i förevarande mål (lokalnätanläggningar) utgick Ei från att samtliga nätföretag är tillverkande företag, dvs. företag som uppför sina anläggningar i egen regi. Som en följd av detta utgick Ei från att en viss del av arbetsomkostnadspålägget respektive en viss del av materialomkostnadspålägget som ingår i EBR-katalogen inte aktiveras som en anläggningstillgång i företagens balansräkningar utan istället redovisas som en löpande kostnad i företagens resultaträkning. För att undvika att tillverkande företag kompenseras för samma kostnad både som en löpande kostnad och som en kapitalkostnad vid beräkning av intäktsramen gjorde Ei reduceringar i EBR-katalogens prislistor vid beräkningen av normvärdena för värderingen av kapitalbasen. Arbetsomkostnadspålägget (AO) reducerades från 152 procent till 102 procent och materialomkostnadspålägget (MO) från 8 procent till 6 procent. Detta motsvarar matematiskt en genomsnittlig reduktion för både arbete och material om 8 procent, se bilaga 1.<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> EBR är en branschstandard för "Elektrisk Byggnads Rationalisering" som framtagits av Svensk Energi och som länge har använts i branschen för att bland annat uppskatta investeringsutgifter i samband med entreprenader. Normvärdena för tillsynsperioden 2012–2015 beräknades utifrån EBR-katalogens historiska prislistor för de fyra åren (2006–2009) som sedan räknades om till 2010 års prisnivå.

<sup>3</sup> Denna bilaga har även lämnats in som bilaga 10 till Västerbergslagens yttrande den 28 februari 2017 och beräkningen har även beskrivits i punkt 57-59 i nämnda yttrande.

### B.2.3. Beräkningen avseende förvärvande företag (E.ON-domen)

10. Ei:s beräkningssätt med reducerade EBR-värden om 8 procent innebar att förvärvande företag, dvs. företag som köper sina anläggningar på entreprenad, blev underkompenserade vid fastställandet av intäktsramen.
11. Den dom som Västerbergslagen har åberopat för sin ansökan om följdändring, Kammarrätten i Jönköpings dom i mål nr 129-14 ("E.ON-domen"), avsåg bland annat frågan om ersättning för arbets- och materialomkostnader för ett helt förvärvande företag. I den åberopade domen tillerkändes E.ON arbets- och materialomkostnadspålägg motsvarande reduceringen om 8 procent. Eftersom reduktion skett med 8 procent på EBR-värdena för de helt tillverkande företagen bedömde domstolen att det var rimligt att ett helt förvärvande företag kompenserades genom ett tillägg motsvarande 8 procent till de historiska löpande påverkbara kostnaderna.

### B.2.4. Beräkningen avseende mixföretag

12. När det gäller mixföretag måste man vid beräkningen ta hänsyn till att företaget är just ett mixföretag, dvs. ett mellanting mellan ett helt förvärvande och ett helt tillverkande företag. Om man skulle tillämpa reduceringen med 8 procent (som för helt tillverkande företag) eller pålägget med 8 procent (som för helt förvärvande företag) innebär det att mixföretaget antingen under- eller överkompenseras.
13. Att man måste beakta att Västerbergslagen är ett mixföretag konstaterar även Ei som anger följande i sitt yttrande ingivet till förvaltningsrätten den 6 april 2017 (s. 3):

"Ett elnätsföretag kan vid byggande av en anläggning delvis stå för material och arbete själv och delvis köpa dessa tjänster från en entreprenör. Elnätsföretaget utgör då en blandning av ett förvärvande och ett tillverkande företag, ett s.k. mixföretag. Den beräknade kompensationen för den förvärvande delen måste då reduceras till den del elnätsföretaget tillverkat anläggningen själv, dvs. utfört eget arbete och köpt material. Anledningen är att elnätsföretaget automatiskt får ersättning för omkostnaderna för den egentillverkade delen som en påverkbar kostnad när de kostnadsförs i resultaträkningen. Om någon reduktion inte skulle göras skulle elnätsföretaget få dubbel kompensation för den tillverkade delen, både vid beräkningen av ersättning för den förvärvade delen och automatiskt som en påverkbar kostnad via det som kostnadsförs i resultaträkningen."

14. Såväl Västerbergslagen i sin ansökan om följdändring som Ei i sitt följdändringsbeslut har således beräknat arbets- och materialomkostnadspålägget för Västerbergslagens del i två steg för att ta hänsyn till att Västerbergslagen är ett mixföretag.
15. I steg 1 beräknas det maximala pålägget genom tillämpning av schablonen om 8 procent, dvs. som om företaget var helt förvärvande. Västerbergslagens och Ei:s angreppssätt skiljer sig således inte åt i detta hänseende utan i båda fallen är utgångspunkten den schablon om 8 procent som tillämpades i E.ON-målet.
16. I steg 2 görs sedan ett avdrag från pålägget för att ta hänsyn till den andel av anläggningarna som inte köpts på entreprenad (förvärvade anläggningar). Detta mål rör endast prövningen av steg 2. Västerbergslagen accepterar således steg ett (dvs. schablontillägget om 8 procent) och vänder sig endast emot hur Ei valt att beräkna avdraget från ersättningen för arbets- och materialomkostnadspålägg för mixföretag i steg två. Det är frågan om hur detta avdrag ska beräknas som är föremål för prövning i detta mål.

### **B.3. Innebörden av Ei:s beslut**

17. Ei har ansett att det baserat på E.ON-domen finns förutsättningar för följdändring enligt 5 kap. 15 § ellagen och har omprövat Västerbergslagens intäktsram.
18. Förvaltningsrätten tycks ha förstått Ei:s beslut som att Ei vid sin följdändring och beräkning av Västerbergslagens arbets- och materialomkostnadspålägg har tillämpat samma beräkningssätt som i E.ON-domen, dvs. schablontillägget om 8 procent. Som framgått ovan är detta inte korrekt. Ei har förvisso utgått från schablonen om 8 procent men beräkningen har skett, som redogjorts för ovan, i två steg och skiljer sig därigenom från det beräkningssätt som tillämpades i E.ON-domen (som endast avsåg det första steget).
19. Västerbergslagen har i inlagorna vid förvaltningsrätten utförligt redogjort för hur Ei beräknat avdraget i steg 2 och hur Västerbergslagen beräknat avdraget i steg 2 och varför Ei:s beräkning, till skillnad från Västerbergslagens beräkning, inte ger mixföretag en skälig kostnadstäckning och således är oförenlig med ellagen. Västerbergslagen hänvisar till dessa inlagor men vill här kortfattat framhålla skillnaden mellan beräkningssätten.
20. Skillnaden mellan Ei:s beräkning och Västerbergslagens beräkning när det gäller avdraget i steg 2 är att Västerbergslagen utgår från företagets faktiska fördelning mellan utgifter för

eget arbete och eget material. Ei använder sig istället av en schablonfördelning mellan eget arbete och eget material där Ei utgår från schablonen om 8 procent.

21. Som angetts ovan (se punkt 9 ovan) har schablonen om 8 procent beräknats som ett genomsnitt av de reducerade EBR-värdena där arbetsomkostnadspålägget (AO) har reducerats från 152 procent till 102 procent och materialomkostnadspålägget (MO) från 8 procent till 6 procent. Detta innebär att arbetskostnaden, procentuellt, reducerats med totalt 19,84 procent medan materialkostnaden reducerats med totalt 1,85 procent, se bilaga 1. Den procentuella reduktionen av arbetskostnaden är alltså mer än tio gånger större än den procentuella reduktionen av materialkostnaden. Detta innebär att fördelningen mellan arbete och material har stor betydelse vid beräkningen. De reducerade EBR-värdena, och därmed schablonen på 8 procent, är baserade på en rimlig fördelning mellan andelen arbetskostnader och andelen materialkostnader (cirka 1/3 arbete och cirka 2/3 material) utifrån det så kallade Sverigenätet. Normvärdena (med den specifika fördelningen mellan arbete och material) togs fram av Ei efter utredningar och Ei genomförde även med hjälp av externa konsulter verifieringsarbete för att kvalitetssäkra värdena (se bland annat Ei:s promemoria 2010:11, ingiven som bilaga 8 till Västerbergslagens yttrande den 28 februari 2017).
22. När man tillämpar schablonen om 8 procent på ett helt förvärvande eller ett helt tillverkande företag blir resultatet rättvisande eftersom dessa företag sannolikt har en blandning av material och arbete som ligger nära den specifika blandningen som Ei beräknat för det så kallade Sverigenätet som ligger till grund för EBR-värdena. Schablonen kan dock vara gravt missvisande om den tillämpas på ett mixföretag. Vilka delar av elnätet som ett mixföretag "tillverkar" beror på hur företaget valt att organisera sig utifrån affärsmässiga överväganden. Västerbergslagen väljer att nästan uteslutande "tillverka" material då centrala uppköp pressar ned priserna. Eftersom schablonen om 8 procent är beräknad som ett genomsnitt för investeringsutgifter avseende både arbete och material i en specifik sammansättning, ger den ett felaktigt resultat vid tillämpning på huvudsakligen material. Avdraget blir därför oproportionerligt stort. Ett mixföretag som istället "tillverkat" huvudsakligen arbete skulle fått ett oproportionerligt litet avdrag.
23. När det gäller mixföretag är det därför nödvändigt att ta hänsyn till den faktiska fördelningen mellan eget arbete och material. Västerbergslagens beräknings sätt gör det. Detta innebär att mixföretag varken försätts i en bättre eller sämre situation beroende på hur de organiserats. Västerbergslagens beräknings sätt är därför förenlig med ellagen och

vad som etablerades genom E.ON-domen, dvs. att beräkningen inte får missgynna elnätsföretagen beroende på om de väljer att organisera sin verksamhet som ett tillverkande, förvärvande eller mixföretag.

24. Det bör även noteras att Västerbergslagens beräkningssätt inte är mer komplicerad än det beräkningssätt som Ei använt. Västerbergslagens faktiska fördelning kan utläsas från det material som bolaget har rapporterat in till Ei och som redovisades i ansökan om följdändring. Trots att denna information finns tillgänglig i det material som Västerbergslagen rapporterat in till Ei väljer Ei att bortse från dessa uppgifter. Resultatet av Ei:s beräkning är att Västerbergslagens arbets- och materialomkostnadspålägg tillerkänns ett för lågt värde, vilket i sin tur medför att intäktsramen blir för låg. Beräkningen missgynnar även Västerbergslagen i förhållande till övriga nätföretag som organiserat verksamheten på ett sätt som är mer gynnsamt vid tillämpningen av Ei:s beräkningssätt.

#### **B.4. Omfattningen av prövningen enligt 5 kap. 15 § ellagen**

25. Förvaltningsrätten anger att kammarrätten (i E.ON-domen) inte har fastställt någon generellt tillämplar metod för hur ersättningen ska beräknas för ett mixföretag och att Västerbergslagen inom ramen för en följdändring enligt 5 kap. 15 § ellagen därför inte kan medges ersättning för arbets- och materialomkostnader på något annat sätt än vad som följer av den åberopade domen. Förvaltningsrätten anger följande i sina domskäl.

”För att en följdändring ska kunna ske krävs att en domstol har ändrat en intäktsram på en grund som har en generell tillämpning även för andra nätföretag. Kammarrätten har i den åberopade domen ansett att ett helt förvärvande nätföretag skulle medges kompensation med ett schablontillägg på 8 procent. I målet berördes inte frågan om hur ersättningen ska beräknas för nätföretag som är ett mellanting mellan helt förvärvande och helt tillverkande företag. Kammarrätten har alltså inte fastställt någon generellt tillämplar metod för hur ersättningen ska beräknas för ett sådant nätföretag. Västerbergslagen kan därmed inom ramen för följdändring enligt 5 kap. 15 § ellagen inte medges ersättning för arbets- och materialomkostnader på något annat sätt än vad som följer av den åberopade domen. Vid denna bedömning saknas skäl att i detta mål pröva frågan om hur ersättningen ska beräknas för ett företag som är ett mellanting mellan ett helt förvärvande och ett helt tillverkande bolag.”

26. Det förvaltningsrätten refererar till som ”metod” är i praktiken ett beräkningssätt för att säkerställa att ett helt förvärvande företag får skälig kostnadstäckning och inte missgynnas

utifrån hur företaget har valt att organisera sin verksamhet. Som det får förstås menar förvaltningsrätten att samma beräkningssätt som använts i den åberopade domen, E.ON-domen, måste användas för det företag som gör följdändringen, trots att detta företag utgör ett mixföretag.

27. Detta är en oriktig tolkning av 5 kap. 15 § ellagen, vilket utvecklas nedan.
28. Inledningsvis måste dock beaktas att Ei redan har gjort en följdändring enligt 5 kap. 15 § ellagen där Västerbergslagen medgett ersättning för arbets- och materialomkostnader med ett annat beräkningssätt än det som tillämpades i E.ON-domen. Om förvaltningsrättens slutsats skulle vara riktig innebär det att Ei:s följdändringsbeslut är felaktigt. Västerbergslagen borde, enligt förvaltningsrättens dom, istället ha tillerkänts ersättning för arbets- och materialomkostnader motsvarande det schablontillägg om 8 procent som fastställdes enligt E.ON-domen. Konsekvensen av en sådan tolkning är dock inte rimlig. Det skulle leda till att alla mixföretag överkompenserades.
29. Västerbergslagens inställning är att förvaltningsrättens tolkning av 5 kap. 15 § ellagen är oriktig. Det finns inget stöd för att prövningen inom ramen för en följdändring enligt 5 kap. 15 § ellagen är begränsad på det sättet att exakt samma procentsats som i E.ON-domen måste tillämpas vid följdändringen utan det avgörande är att samma principer och grunder tillämpas även om dessa leder till en annan procentsats.
30. 5 kap. 15 § ellagen har följande lydelse:
- ”Om en allmän förvaltningsdomstol har ändrat ett beslut om intäktsram för en nätkoncessionshavare och grunden för ändring av det beslutet är tillämplig även för en annan nätkoncessionshavare, ska nätmyndigheten, efter ansökan av den senare nätkoncessionshavaren, ompröva det beslut om intäktsram som gäller för denne.
- En ansökan om omprövning ska ha kommit in till nätmyndigheten inom tre månader efter det att domstolens avgörande vunnit laga kraft.” (vår understrykning)
31. Av första stycket i 5 kap. 15 § ellagen framgår att en följdändring är möjlig om allmän förvaltningsdomstol ändrat en intäktsram genom dom och ”*grunden för ändring*” är tillämplig för ett annat elnätsföretag. Det är således grunden – och inte procentsatsen – som ska vara tillämplig även för ett annat elnätsföretag. Bestämmelsen förutsätter inte att samma procentsats eller beräkning ska tillämpas vid följdändringsbeslutet.

32. Grunden för E.ON:s talan i E.ON-domen var att bolaget missgynnades av det beräkningssätt Ei valt att tillämpa då E.ON var ett förvärvande företag och inte ett tillverkande företag och beräkningssättet inte var neutralt utifrån hur företaget valt att organisera sin verksamhet. E.ON gjorde gällande att bolaget ”*får därigenom inte täckning för arbets- och materialomkostnadspålägg genom intäktsramen*” (E.ON-domen, s. 18).
33. Den grundläggande frågan i E.ON-domen var således huruvida det är förenligt med ellagen att, vid fastställande av arbets- och materialomkostnadspålägg, behandla tillverkande och förvärvande elnätsföretag enligt samma förenklade beräkningsmodell eller om man måste anpassa beräkningsmodellen utifrån faktiska förhållanden. Vidare bedömdes vilken bevisning som ansågs krävas för att visa att kostnaderna hade aktiverats.
34. Kammarrätten framhöll att vissa förenklade beräkningsmodeller och schabloner accepteras under förutsättning att elnätsföretagen behandlas lika. Med detta avses inte att modellen måste tillämpas på samtliga elnätsföretag utan att den förenklade modell/schablon som tillämpas måste ge ett utfall som inte innebär att elnätsföretagen behandlas olika.
35. Ei medgav i målet att utfallet av det beräkningssätt Ei tillämpat innebar att elnätsföretag kompensterades olika beroende på hur företagen valt att organisera sin verksamhet. Detta fastslogs även av förvaltningsrätten och kammarrätten. Det beräkningssätt som Ei tillämpat för samtliga elnätsföretag (tillverkande, förvärvande och mixföretag) underkändes därmed som generellt tillämpbar. Vidare slog kammarrätten fast att det beviskrav som Ei uppställt för aktiverade kostnader var för långtgående.
36. Sammanfattningsvis innebar E.ON-domen att allmän förvaltningsdomstol slog fast att Ei:s beräkning av arbets- och materialomkostnadspåslag inte var förenlig med ellagen. Grunden för E.ON:s talan var att Ei:s beräkningssätt (som utgick från helt tillverkande företag) innebar att elnätsföretagen behandlades olika beroende på om de var tillverkande eller förvärvande och att E.ON inte erhöll skälig kostnadstäckning enligt ellagen. Av detta följer att Ei är tvunget att anpassa beräkningen så att den inte missgynnar ett elnätsföretag beroende på hur det har valt att organisera sin verksamhet. Det är denna grund som Västerbergslagen har lagt till grund för sin ansökan om följdändring.

#### **B.5. Rätten till domstolsprövning**

37. Förvaltningsrätten har, bland annat baserat på en tolkning av 5 kap. 15 § ellagen, kommit fram till att det i detta mål saknas skäl att pröva frågan om hur ersättningen ska beräknas

för ett mixföretag. Som utvecklats ovan är denna slutsats oriktig. Frågan om slutsatsen är riktig eller inte saknar dock i själva verket betydelse. Ei har nämligen meddelat ett förvaltningsbeslut och Västerbergslagen har därmed rätt till domstolsprövning av det beslutet.

38. Som redogjorts för ovan har Ei meddelat ett följdändringsbeslut där Ei tillämpat ett annat beräkningssätt för att beräkna ersättningen för arbets- och materialomkostnadspålägg för mixföretag än den som tillämpades för helt förvärvande nätföretag i E.ON- domen. Ei:s beräkningssätt för mixföretag har aldrig tidigare varit föremål för prövning av domstol. Västerbergslagen måste rimligen ha rätt att få Ei:s följdändringsbeslut i denna del prövat. Om ingen reell prövning sker innebär det i praktiken att Ei:s beslut inte kan överklagas och att Västerbergslagen fräntas rätten till domstolsprövning. Detta strider mot ellagen, elmarknadsdirektivet<sup>4</sup> samt Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen).
39. Av 13 kap. 7 § ellagen framgår uttryckligen att ett följdändringsbeslut enligt 5 kap. 15 § ellagen är överklagbart. Det framgår ingen begränsning avseende omfattningen av prövningen vid ett sådant överklagande. Ett överklagande förutsätter rimligen att det sker en reell prövning av beslutets alla delar inklusive det tillämpade beräkningssättet. Det skulle annars i praktiken innebära att beslutet inte är överklagbart.
40. Det framgår även av elmarknadsdirektivet (artikel 37.16-17) att enskilda som berörs av ett beslut som fattas av tillsynsmyndigheten har en rätt att få detta prövat. Att ett elnätsföretag måste kunna överklaga tillsynsmyndighetens beslut följer också i övrigt av EU-rättens krav på rätten till ett effektivt rättsmedel (artikel 47.1 i EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna). Skyldigheten för medlemsstaterna att tillhandahålla ett effektivt rättsmedel är långtgående och de krav som följer av stadgan måste beaktas när elmarknadsdirektivet tillämpas vid beräkningen av intäktsramen för elnätsföretagen.
41. Rätten till domstolsprövning är vidare en grundläggande rättighet som fastslås i artikel 6.1 i Europakonventionen.

---

<sup>4</sup> 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.



42. Sammanfattningsvis har Västerbergslagen rätt att få Ei:s beslut avseende det beräkningssätt som tillämpats för mixföretag prövat. En prövning måste säkerställa en fullständig bedömning av beslutet i enlighet med ellagen och EU-rätten.

## **C. Korrigering av felaktiga värden i den ingående kapitalbasen**

### **C.1. Inledning**

43. Västerbergslagen har anfört två grunder till stöd för sitt yrkande om att den slutliga intäktsramen ska fastställas utifrån korrigerade, och alltså korrekta värden, på den ingående kapitalbasen.
44. Den första grunden är att Ei felaktigt underlåtit att ompröva Västerbergslagens intäktsram enligt 5 kap. 12 och 14 § ellagen trots att intäktsramen fastställts utifrån felaktiga värden på den ingående kapitalbasen. Denna grund utvecklas under C.2. nedan.
45. Den andra grunden är att Ei fattat ett gynnande förvaltningsbeslut som har rättskraft med innebörden att Västerbergslagen ska få intäktsramen omprövad utifrån korrekta värden på den ingående kapitalbasen efter tillsynsperiodens slut. Denna grund utvecklas under C.3. nedan.

### **C.2. Omprövning enligt 5 kap. 12 § och 14 § ellagen.**

46. Enligt ellagens 5 kapitel ska Ei fastställa intäktsramen senast två månader före tillsynsperiodens början. Intäktsramen kan sedan bli föremål för omprövning under och efter tillsynsperioden. Den intäktsram som fastställs före tillsynsperiodens början benämns nedan för den "**Preliminära Intäktsramen**".
47. Målet rör omfattningen av omprövningen efter tillsynsperioden, eller mer precist, i vilken utsträckning som Ei efter tillsynsperioden kan ompröva intäktsramen om den kapitalbas som låg till grund för beslutet om den Preliminära Intäktsramen var felaktig. Motsvarande fråga har varit uppe till prövning i Kammarrätten i Jönköping i flera avgöranden den 8 mars 2018 (mål 1639-17 m.fl.). I de tidigare målen kom kammarrätten, med ändring av förvaltningsrättens dom, fram till att det inte var möjligt att göra en sådan omprövning. Kammarrättens dom i det tidigare målet är oriktig av de skäl som utvecklas nedan och för att ge Ei en korrekt vägledning för myndighetens framtida beslutsfattande är det viktigt att kammarrätten kommer till ett annat slut i detta mål.

48. I 5 kap. 12 § ellagen finns det en möjlighet för elnätsföretagen att ansöka om omprövning av intäktsramen efter tillsynsperiodens slut om intäktsramen har blivit för låg. I 5 kap. 13 § ellagen finns det en motsvarande skyldighet för Ei att ompröva intäktsramen efter tillsynsperioden slut om den har blivit för hög. Enligt båda stadgandena ska prövningen göras i enlighet med 5 kap. 14 § ellagen, dvs. prövningens omfattning är densamma i båda fallen.
49. Innebörden av detta är att om det inom ramen för en omprövning enligt 5 kap. 14 § inte går att korrigera en felaktigt ingående kapitalbas som medfört att intäktsramen blivit för låg så går det inte heller att korrigera en felaktigt ingående kapitalbas som medfört att intäktsramen har blivit för hög.
50. Detta kan rimligen inte vara tanken med eller innebörden av ellagens reglering. Om elnätsföretagen omedvetet och av ursäktliga skäl uppgivit en för hög ingående kapitalbas som medfört en för hög intäktsram så måste denna rimligen kunna korrigeras av Ei. Av förarbetena till 5 kap 13 § framgår att stadgandet införts för att Ei ska kunna utvärdera intäktsramen med hänsyn till bl.a. kundernas och samhällets intresse av låga tariffer.<sup>5</sup> Om Ei inom ramen för en sådan utvärdering inte har rätt att korrigera uppenbara felaktigheter som leder till att kundkollektivet tvingas betala oskäligt höga tariffer så motverkar det syftet med regleringen.
51. Omvänt måste det vara möjligt att korrigera uppenbara felaktigheter som medfört att intäktsramen blivit för låg, eftersom elnätsföretagen annars inte erhåller en rimlig avkastning, vilket utgör en förutsättning för att trygga nätens kvalitet och funktion på lång sikt.
52. Mot denna bakgrund ska lagtexten och motiven till 5 kap. 14 § tolkas.
53. 5 kap. 14 § lyder enligt följande:
- ”Vid en omprövning enligt 12 eller 13 § ska nätmyndigheten kontrollera om de antaganden som legat till grund för beslutet om fastställande av intäktsram överensstämmer med det faktiska utfallet under perioden. Vid bedömningen ska myndigheten tillämpa 6-9 §§ och utgå från de uppgifter och metoder som

---

<sup>5</sup> Prop.2008/09:141 s. 41.

myndigheten har använt vid fastställandet av intäktsramen och som framgår av beslutet om intäktsram.”

54. Av stadgandets första mening framgår att Ei vid omprövningen ska kontrollera om de ”*antaganden*” som låg till grund för intäktsramen överensstämmer med faktiskt utfall och om så inte är fallet ska intäktsramen omprövas utifrån faktiska förhållanden.
55. Av stadgandets andra mening framgår sedan att ”*myndigheten ska tillämpa 6-9 §§ i ellagen*”. Det innebär att omprövningen ska göras utifrån att intäktsramen, i enlighet med 6 §, ska täcka skäliga kostnader och ge en rimlig avkastning på kapitalbasen. Det innebär också att intäktsramen, i enlighet med 9 §, ska fastställas med utgångspunkt i de tillgångar som används för att bedriva nätverksamheten under tillsynsperioden.
56. Det är alltså de tillgångar som faktiskt använts för att bedriva nätverksamheten under tillsynsperioden som ska ligga till grund för den slutliga intäktsramen. Detta utgör också en förutsättning för att intäktsramen ska ge en rimlig avkastning på kapitalbasen. Det är den faktiska kapitalbasen under tillsynsperioden som utgör den parameter som ingår i beräkningen av intäktsramen och den relevanta frågan är om denna parameter utgör ett ”antagande” eller inte. Det är alltså inte hur kapitalbasen exempelvis såg ut ett år innan tillsynsperioden som utgör den relevanta parametern.
57. Kapitalbasen är inte konstant utan den är föremål för förändring bl.a. i och med att nya anläggningar tas i bruk och gamla anläggningar tas ur bruk. Det är alltså inte möjligt att i förväg veta exakt hur stor kapitalbasen kommer att vara under tillsynsperioden och kapitalbasens storlek under tillsynsperioden utgör därför med nödvändighet ett antagande. Beträffande den relevanta tillsynsperioden 2012-2015 kan det noteras att den antagna kapitalbasen baserades på information som nätföretagen (under speciella omständigheter som beskrivs i avsnitt C.3 nedan) lämnade till Ei senast den 31 mars 2011, dvs. tre kvartal innan tillsynsperiodens början. Vid denna tidpunkt gick det alltså inte ens att ange vilka anläggningar (vilken kapitalbas) som skulle användas i nätverksamheten vid tillsynsperiodens början utan denna uppgift måste med nödvändighet baseras på ett antagande om vad som händer i verksamheten under de påföljande tre kvartalen.
58. En fråga som kammarrätten möjligen ställer sig är om Ei har att pröva skälet till att den antagna kapitalbasen under tillsynsperioden inte stämmer eller om det är tillräckligt att konstatera att kapitalbasen under tillsynsperioden – dvs. den parameter som ingår i beräkningen av intäktsramen – utgör ett antagande. Såsom lagttexten är skriven måste det

vara tillräckligt att konstatera att kapitalbasen under tillsynsperioden med nödvändighet utgör ett antagande för att en omprövning ska kunna ske.

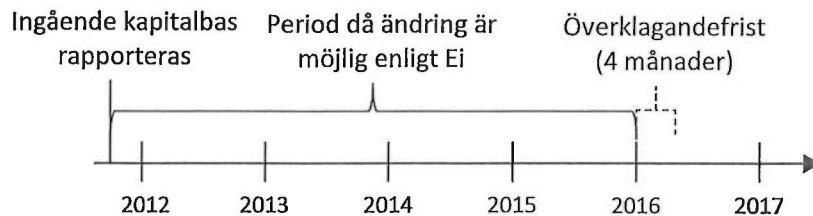
59. Det framgår vidare av motiven till ellagen att termen "antaganden" i 5 kap. 14 § inte ska tolkas synonymt med "prognoser" utan att termen har en vidare innebörd. I författningskommentaren till 5 kap. 14 § ellagen anges bl.a. följande:

"I paragrafen finns bestämmelser om ur en omprövning enligt 12 eller 13 § ska genomföras. Bestämmelserna innebär i huvudsak att den beslutande myndigheten ska ersätta de prognoser som har legat till grund för det tidigare beslutet med det faktiska utfallet."<sup>6</sup> (vår understrykning)

60. Av motivuttalandet framgår alltså att omprövningen i huvudsak kommer att avse prognoser, men ordvalet "*i huvudsak*" visar att omprövningen även kan omfatta andra uppgifter.
61. Den begränsning som finns vid omprövningen framgår av andra meningen i 5 kap. 14 § som anger att Ei vid sin omprövning ska "*utgå ifrån de uppgifter och metoder som myndigheten*" använt vid fastställandet av den Preliminära Intäktsramen. Det är alltså inte tal om att ändra vilken metod som ska tillämpas eller vilka ingångsvärden som ska ingå i metoden. Däremot måste det vara möjligt att ändra storleken på ingångsvärdena utifrån hur det faktiskt har förhållit sig under tillsynsperioden.
62. I Kammarrättens i Jönköpings tidigare avgöranden den 8 mars 2018 (mål nr 1639-17 m.fl.) lägger domstolen stor vikt vid att intäktsramsregleringen i ellagen utgör en förhandsreglering som ska skapa förutsebarhet och använder detta som ett bärande argument för sin snäva tolkning av "antaganden" i 5 kap. 14 § ellagen. Intäktsramsregleringen i ellagen utgör emellertid en avvägning mellan intresset av förutsebarhet och vikten av att det blir en materiellt korrekt intäktsram. Av den anledningen är det exempelvis ostridigt i målet att intäktsramen kan omprövas genom en korrigering av kapitalbasen under tillsynsperioden (5 kap. 11 § ellagen). Den påverkan på förutsebarheten som en omprövning efter tillsynsperioden slut skulle medföra utgörs således endast av fyra månaders fördröjning, vilket illustreras i bilden nedan.

---

<sup>6</sup> Prop. 2008/09:141 s 109.



63. Dessa fyra månader inverkar inte nämnvärt på förutsebarheten och de väger under alla omständigheter inte tyngre än vikten av en materiellt riktig intäktsram.

### C.3. Gynnande förvaltningsbeslut

#### C.3.1. Ei:s muntliga och skriftliga uttalanden

64. Elnätsföretagens intäktsregleringar har varit föremål för en ständig förändring. Under åren 2003-2007 tillämpades den så kallade nätnyttomodellen, under åren 2008-2011 tillämpades den så kallade "mellantidsregleringen" och med början 2012 infördes en stor förändring som innebar att elnätsföretagens tariffer skulle bli föremål för en förhandsprövning (ex ante) istället för en efterhandsprövning (ex post). Förhandsprövningen skulle göras med tillämpning av den så kallade schablonmetoden som Ei förankrat i elnätsbranschen.
65. Förhandsregleringen och schablonmetoden förutsatte att elnätsföretagen rapporterade in den ingående kapitalbasen för samtliga sina elnätsanläggningar på ett helt nytt sätt. Inrapporteringen av den ingående kapitalbasen 2010-12-31 skulle ske senast 2011-03-30. Elnätsanläggningarna skulle rapporteras utifrån normvärdelistor baserade på en geografisk indelning i city, tätort, landsbygd och svår landsbygd. Detta medförde helt nya uppgifter om dessa anläggningar än befintliga uppgifter i den ekonomiska redovisningen eller i det tekniska anläggningsregistret. Inrapporteringen skedde under stor tidspress och den skulle dessutom ske i ett helt nytt inrapporteringssystem, KENT.
66. Med hänsyn till detta var såväl Ei som elnätsföretagen medvetna om att inrapporteringen av den ingående kapitalbasen kunde komma att innehålla bristfälliga och felaktiga uppgifter. Det handlade om en helt ny reglering som under stor tidspress skulle tillämpas avseende en stor mängd anläggningar genom tillämpning av ett nytt IT-system (KENT). Mot denna bakgrund uppkom frågan under tillsynsperioden om hur korrigeringar avseende

de inrapporterade kapitalbaserna skulle hanteras, dvs. hur brister och felaktigheter avseende faktauppgifter skulle kunna rättas till.

67. Utifrån regleringen i ellagens 5 kapitel bedömde elnätsföretagen att en korrigering antingen kunde ske genom en omprövning under tillsynsperioden (5 kap. 10-11 §§) eller genom en omprövning efter tillsynsperioden (5 kap. 12 och 14 §). För att säkerställa att elnätsföretagen uppfattat den nya regleringen på ett riktigt sätt ställdes emellertid frågan till Ei. Ei förmedlade därvid att en korrigering kunde ske genom en omprövning såväl under som efter tillsynsperioden. Att det förhåller sig på detta sätt framgår av Ei:s egen handbok.

68. Inför avstämningen av de slutliga intäktsramarna för tillsynsperioden 2012-2015, gav Ei ut en särskild handbok rörande inrapporteringen av den ingående kapitalbasen. Den första versionen av handboken (version 1.0), ingiven som bilaga 17 till Västerbergslagens yttrande den 25 april 2018, är upprättad den 22 december 2015 (jfr s. 3 i handboken) och publicerades i samband därmed på Ei:s hemsida. I handbokens avsnitt 5 ”Korrigering av ingående kapitalbas” framgår vad Ei under tillsynsperioden förmedlade till elnätsföretagen rörande korrigeringen av de aktuella felaktigheterna. Där anges bl.a. följande:

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

69. Ei förmedlade alltså till elnätsföretagen att felaktigheter kunde korrigeras efter tillsynsperioden. Av handboken framgår vidare att Ei hänvisade till ett speciellt rapportformat. I handboken anges följande:

”Rapportering av korrigeringar ska ske genom att använda en av Ei upprättad Excelfil, som finns att hämta på Ei:s webbplats. Filen benämns ”Excel-mall för rapportering av korrigering i ingående kapitalbas per den 3 december 2010” och skickas in till Ei med särskild begäran om ändring av den ingående kapitalbasen. Enklast sker detta genom att filen bifogas i KENT-rapporteringen.”

70. Excel-filen som det hänvisas till i handboken är framtagen av Ei den 18 december 2015 och benämns alltså ”Excel-mall för rapportering av korrigering i ingående kapitalbas per den 31 december 2010” och publicerades på Ei:s hemsida i samband med publiceringen av

handboken. Utformningen av Excel-filen framgår av bilaga 18 till Västerbergslagens yttrande den 25 april 2018.

71. Ei:s instruktioner till elnätsföretagen under tillsynsperioden – som formaliserades i handboken – föranleddes av frågor från elnätsföretagen. Att det förhöll sig på det sättet bekräftas av Ei i yttrandet den 6 april 2017, aktbil. 11. I yttrandet anger Ei att *”[u]pplysningen i handboken har införts eftersom Ei fått frågor från elnätsföretagen om hur sådana uppgifter skulle hanteras”*.
72. Ei gav sedan samma instruktioner till elnätsföretagen efter tillsynsperiodens slut. Instruktionerna lämnades bl.a. vid tre informationsmöten som hölls i januari 2016. Ei hade en särskild bild i den powerpoint-presentation, ingiven som bilaga 7 till Västerbergslagens yttrande den 28 februari 2017, som Ei presenterade vid mötena med rubriken *”Eventuella korrigeringar av ingående kapitalbas”*. Av bilden framgick följande:
- ”Eventuella korrigeringar av ingående kapitalbas*
- Begära provning särskilt för detta, ingår inte i avstämningen automatiskt
  - Ev. korrigeringar kan exempelvis avse anläggningar som har rapporterats felaktigt och/eller saknas i den ingående kapitalbasen per den 31 december 2010
  - Särskild fil för rapportering av ev korrigeringar
  - Excell-mall för rapportering av korrigering i ingående kapitalbas per den 31 december 2010 (Ei:s webbplats, skickas in via Kent)
  - För mer information, se kapital 5 i handboken”
73. Ei instruerade således elnätsföretagen att korrigeringar av brister och felaktigheter avseende faktauppgifter kunde ske efter tillsynsperioden och att en sådan korrigering inte enbart avsåg felaktiga värden som inrapporterats utan även korrigeringar där värden helt saknades, dvs. om elnätsföretagen missat att inrapportera en anläggning.
74. Ei:s instruktioner framstår som rimliga. Elnätsföretagen utsätts om och om igen för nya och omfattande regeländringar som ska implementeras under stor tidspress. Att företagen då ska kunna korrigera uppenbara (och ursäktliga) brister och felaktigheter och på så vis erhålla en rimlig avkastning framstår som det enda rätta.

75. Baserat på den tydliga information som Ei lämnat både muntligen och skriftligen utgick Västerbergslagen från att den korrigerings som skulle behöva göras med anledning av bristerna och felaktigheterna i Västerbergslagens inrapporterade ingående kapitalbas skulle kunna ske genom en omprövning efter tillsynsperiodens slut.
76. I enlighet med Ei:s instruktioner rapporterade Västerbergslagen följaktligen i mars 2016 korrigeringar i Excel-filen med en begäran om att den ingående kapitalbasen skulle justeras.
77. Den 9 december 2016 meddelade Ei det nu överklagade beslutet om att inte justera Västerbergslagens ingående kapitalbas. Enligt beslutet var anledningen att en sådan justering inte var möjlig (se avsnitt 3.4 i Ei:s beslut). Ei anger även i beslutet att en justering däremot hade kunnat vara möjlig om Ei fått information om att uppgifterna var felaktiga under tillsynsperioden:
- ”Om Ei hade fått information om att uppgifterna var felaktiga under tillsynsperioden hade myndigheten eventuellt kunnat ompröva det ursprungliga beslutet med hänvisning till bestämmelserna i 5 kap. 11 § ellagen.”
78. Beslutet är anmärkningsvärt. Som framgått ovan hade Ei fått information om att uppgifterna var bristfälliga och felaktiga under tillsynsperioden. Informationen innebar att Ei enligt 5 kap. 11 § hade en skyldighet att ompröva intäktsramen då Ei enligt stadgandet ”ska” ompröva intäktsramen vid brister och felaktigheter. Elnätsföretagen ställde sedan – under tillsynsperioden – frågan till Ei om hur dessa brister och felaktigheter skulle hanteras. Ei förklarade att korrigeringar ”kan” ske efter tillsynsperioden och lämnade också tydliga instruktioner om hur en sådan korrigerings efter tillsynsperioden skulle gå till. När Västerbergslagen sedan lämnar in en begäran i enlighet med dessa instruktioner ”vänder Ei på klacken” och påstår att begäran skett för sent.
79. Ei:s agerande strider mot ellagen och i synnerhet mot centrala förvaltningsrättsliga principer rörande gynnande förvaltningsbeslut, vilket innebär att Västerbergslagen har en från ellagen fristående rätt till omprövning av den inrapporterade ingående kapitalbasen. Detta utvecklas nedan.
- C.3.2. Gynnande förvaltningsbeslut som äger rättskraft
80. I enlighet med vad som framgår av förvaltningsrättens domskäl utgör uttalandet i Ei:s handbok ett förvaltningsbeslut. Det är emellertid inte enbart handboken som medför att Ei



fattat ett förvaltningsbeslut utan även att Ei, i enlighet med vad som utvecklats ovan, vid upprepade tillfällen lämnat muntliga uttalanden med samma innehåll. Beträffande vad som utgör ett förvaltningsbeslut hänvisar Västerbergslagen till vad som anförts i avsnitt B.2 i Västerbergslagens yttrande i förvaltningsrätten daterat den 25 april 2018.

81. Beträffande förvaltningsbeslutets innehåll konstaterar förvaltningsrätten att det i handboken anges att nätföretag som upptäcker felaktigheter i den ingående kapitalbasen kan rapportera dessa med en begäran om ändring efter tillsynsperiodens slut. Förvaltningsrätten anger att det av beslutet inte framgår att nätföretagen har rätt att få kapitalbasen justerad på ett visst sätt eller med ett visst belopp. Det stämmer inte. Beslutet innebär att nätföretagen har en rätt att få kapitalbasen justerad ”på ett visst sätt” då nätföretagen enligt beslutet har rätt att få direkta felaktigheter i den rapporterade kapitalbasen korrigerade. Det är så nätföretagen har förstått de muntliga och skriftliga instruktioner som lämnats från Ei och det utgör också den enda rimliga tolkningen av beslutet. Av beslutet framgår att nätföretag ”som upptäcker felaktigheter” kan ”rapportera dessa med en begäran om ändring efter tillsynsperiodens slut”. Ett sådant beslut måste förstås som att felaktigheter som sedan kan konstateras efter tillsynsperiodens slut också berättigar till en ändring. Nätföretagen har däremot inte rätt att få metoden eller principerna för beräkningen av kapitalbasen ändrade utan det handlar om att korrigera direkta felaktigheter, dvs. kapitalbasen ska justeras så att den reflekterar faktiska förhållanden.
82. Förvaltningsrätten gör en distinktion mellan positiv och negativ rättskraft. Precis som förvaltningsrätten konstaterar i domskälen gör Västerbergslagen gällande att Ei:s förvaltningsbeslut är bindande och har positiv rättskraft. Beträffande innebörden av positiv rättskraft anges bl.a. följande i doktrin (Bengt Lundell och Håkan Strömberg, Allmän förvaltningsrätt, avsnitt 5.3.3, publicerad i Zeteo 2015-08-28):

”Ett beslut sägs ha positiv rättskraft i den mån det ska läggas till grund för senare avgöranden av någon myndighet. Härvid är det bara själva ”slutet” som tillerkänns bindande verkan, däremot inte motiveringen (jfr den processrättsliga regeln att domskäl inte vinner rättskraft). Den positiva rättskraften har sin största betydelse i fråga om beslut, som inte innehåller några direkta handlingsmönster utan utövar sin funktion genom att läggas till grund för senare avgöranden. Sådana beslut bör i princip tillerkännas positiv rättskraft inom sin normala verkningskrets. Exempelvis måste ett förhandsbesked i en skattefråga anses bindande i ett senare beslut om skatt rörande samma fråga; förhandsbeskedets hela betydelse ligger ju i dess positiva rättskraft.

Likaså bör ett beslut om anställning utan vidare godtas som grund för ett senare beslut om utbetalning av lön eller om disciplinär påföljd. Det bör dock observeras att även ett förvaltningsbeslut som i princip är utrustat med positiv rättskraft kan komma att åsidosättas, om det är behäftat med så grova fel att det måste betraktas som ogiltigt (se nedan under 5.6).”

83. I detta fall rör det sig om ett positivt förvaltningsbeslut med innebörden att Ei efter tillsynsperioden ska ompröva intäktsramen genom att korrigera felaktigheter i kapitalbasen. Det är alltså ett förvaltningsbeslut som ska ligga till grund för en senare prövning; omprövningen efter tillsynsperioden.
84. Förvaltningsrätten anger inga skäl för varför Ei:s förvaltningsbeslut inte har positiv rättskraft. Möjligen är förvaltningsrättens uppfattning hänförlig till att förvaltningsrätten inte anser att Ei:s beslut innebär att nätföretagen har en rätt att få kapitalbasen justerad ”på ett visst sätt”, vilket i enlighet med vad som angivits ovan inte stämmer. Under alla omständigheter går inte förvaltningsrätten in på den fråga som är avgörande för huruvida förvaltningsbeslutet har rättskraft och således är bindande. Den avgörande frågan är om beslutet till sin karaktär utgör ett gynnande beslut. Om det är ett gynnande beslut så är det som utgångspunkt bindande. I förevarande fall står det klart att beslutet till sin karaktär är gynnade då nätföretagen enligt beslutet ges en rätt att korrigera felaktigheter i kapitalbasen i syfte att tillvarata sin rätt att erhålla en rimlig avkastning enligt ellagen. Förvaltningsbeslutet är därför som utgångspunkt bindande och Ei har att förhålla sig till beslutet och göra en omprövning av intäktsramen genom att korrigera felaktigheter i kapitalbasen efter tillsynsperiodens slut.
85. Beträffande negativ rättskraft kan ett gynnande förvaltningsbeslut endast ändras eller återkallas om beslutet försetts med återkallelseförbehåll, om tvingande säkerhetsskäl föreligger eller om beslutet meddelats till följd av att den enskilde vilselett myndigheten. Motsvarande undantag torde gälla för förvaltningsbeslut som har positiv rättskraft, men inget av undantagen är tillämpligt i förevarande fall. Enligt vissa doktrinuttalanden kan ett beslut som äger positiv rättskraft även åsidosättas, om det är behäftat med så grova fel att det måste betraktas som ogiltigt. Beträffande vilka beslut som kan åsidosättas anges bl.a. följande (Bengt Lundell och Håkan Strömberg, Allmän förvaltningsrätt, avsnitt 5.6, publicerad i Zeteo 2015-08-28):

”Att ett beslut är en nullitet innebär, att beslutet betraktas som obefintligt. Beslutet fränkänns sålunda sina avsedda rättsverkningar, både verkställbarhet och rättskraft.

Nullitetsgrundande fel medför givetvis samtidigt angripbarhet. Men de visar sin självständiga verkan, sedan beslutet vunnit laga kraft och inte längre kan överklagas. Beslutet kommer då att nonchaleras av de myndigheter, som i princip skulle ha att verkställa beslutet eller lägga detsamma till grund för ett nytt avgörande; i vissa fall blir det allmän domstol som konstaterar beslutets ogiltighet. Termen ”ogiltighet” bör reserveras för dessa fall, där ett beslut fränkänns de avsedda rättsverkningarna, även om det vunnit laga kraft.

För att ett fel hos ett beslut ska medföra nullitetsverkan måste krävas dels att det är väsentligt, dels att det är uppenbart. Hänsynen till rättssäkerheten kräver, att ett lagakraftvunnet beslut i regel ska respekteras; flertalet invändningar mot beslutet måste avskäras i och med att besvärstiden försuttits. Det är bara grova och avgörande fel, som kan tillerkännas nullitetsverkan; dessutom måste beslutets felaktighet vara odiskutabel.

Beträffande frågan, vilka fel som medför nullitetsverkan, råder en viss osäkerhet. Rent allmänt kan sägas, att svenska domstolar och andra myndigheter är ganska obenägna att betrakta förvaltningsbeslut som ogiltiga. Några exempel på fel, som sannolikt medför nullitetsverkan, kan dock anföras. Ett beslut, som är förfalskat eller härrör från en person som utan rätt utgivit sig för att vara en myndighetsperson, är utan tvivel en nullitet. Och ett beslut som meddelats av fel myndighet är säkerligen en nullitet, om det är uppenbart att reglerna om kompetensfördelningen åsidosatts. Även grova fel i förfarandet kan medföra nullitetsverkan; ett beslut som fattats med åsidosättande av föreskrifter om hörande av part eller om inhämtande av parts samtycke blir sannolikt ogiltigt. Slutligen kan innehållets olaglighet medföra, att ett beslut betraktas som ogiltigt. Om det är uppenbart, att myndigheten överskridit gränserna för sina maktbefogenheter eller beslutat i strid mot någon författningsbestämmelse, bör beslutet säkerligen anses som en nullitet.”

86. Med en tillämpning av detta synsätt skulle Ei:s beslut ha positiv rättskraft såvida beslutet inte utgör en nullitet, vilket förutsätter att det vid tidpunkten för beslutet var uppenbart att Ei överskred sina maktbefogenheter eller beslutade i strid med en författningsbestämmelse. I förevarande fall måste det stå klart att Ei:s beslut inte är en nullitet, eftersom det inte var uppenbart att beslutet stred mot ellagen. Det kan i det sammanhanget noteras att förvaltningsrätten tolkat ellagen i enlighet med Ei:s förvaltningsbeslut (se mål 8058-16 i Förvaltningsrätten i Linköping som efter överklagande blev mål nr 1642-17 i

Kammarrätten i Jönköping) och att denna tolkning – enligt vad som utvecklats i avsnitt C.2 ovan – är en rimlig tolkning av ellagen.

87. I slutet av förvaltningsrättens domskäl anges emellertid följande:

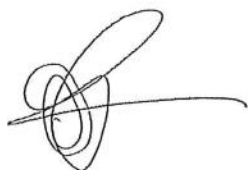
”Oaktat detta konstaterar förvaltningsrätten att Kammarrätten i Jönköping i flera avgöranden den 8 mars 2018 (mål nr 1639-17 m.fl.) har funnit att det vid en omprövning efter tillsynsperioden slut inte är möjligt att korrigera nätföretags uppgifter om de anläggningar som ligger till grund för kapitalbasen.

88. Det citerade ”konstaterandet” ger intrycket av att förvaltningsrätten menar att Ei inte är bundet av sitt förvaltningsbeslut p.g.a. att kammarrätten i ett senare mål tolkat ellagen på ett sätt som inte överensstämmer med förvaltningsbeslutet. Det är ett oriktigt konstaterande. Ei är bundet av förvaltningsbeslutet såvida det inte är uppenbart att förvaltningsbeslutet strider mot ellagen och så är inte fallet.

#### **D. Skäl för prövningstillstånd**

89. Mot bakgrund av vad som anförts ovan föreligger skäl för prövningstillstånd då det finns skäl att betvivla riktigheten av de slut som förvaltningsrätten har kommit till, att det i vart fall inte utan att sådant tillstånd meddelas går att bedöma riktigheten av de slut som förvaltningsrätten kommit till och att det är av vikt för ledningen av rättstillämpningen att överklagandena prövas av högre rätt.

Som ovan



Marcus Axelryd



Linda Landén

KAMMARRÄTTEN  
I JÖNKÖPING

Ink 2018-09-17 Bilaga 1

Målnr

2004-18

Beräkningsbilaga

Aktbil

7

EBR-katalogens prislistor baseras på ett arbetsomkostnadspålägg på 152 % och ett materialomkostnadspålägg på 8 %.

- Total arbetskostnad är summan av arbetskostnaden på 100 % och arbetsomkostnadspålägget på 152 %, dvs. 252 % av arbetskostnaden.
- Total materialkostnad är summan av materialkostnaden på 100 % och materialomkostnadspålägget på 8 %, dvs. 108 % av materialkostnaden

Ei har justerat EBR-katalogens prislistor för att beräkna normvärdesprislistor för lokalnätsanläggningar. Ei har reducerat arbetsomkostnadspålägget från 152 % till 102 % och materialomkostnadspålägget från 8 % till 6 %.

- Den reducerade arbetskostnaden är summan av arbetskostnaden på 100 % och det nya arbetsomkostnadspålägget på 102 %, dvs. 202 % av arbetskostnaden.
- Den reducerade materialkostnaden är summan av materialkostnaden på 100 % och det nya materialomkostnadspålägget på 6 %, dvs. 106 % av materialkostnaden

Detta innebär följande procentuella reduktioner av EBR-katalogens kostnader:

- Arbetskostnader har reducerats med  $(252 - 202)/252 = 50/252 = 19,84 \%$
- Materialkostnader har reducerats med  $(108 - 106)/108 = 2/108 = 1,85 \%$ .

Ei har sedan beräknat att dessa justeringar i genomsnitt ger att Ei:s normvärdesprislistor för lokalnätsanläggningar är reducerade med 8 % jämfört med EBR-katalogens prislistor.

För att rent matematiskt få en genomsnittlig reduktion på exakt 8,00 % måste det vara en bestämd fördelning mellan andelen arbetskostnader och andel materialkostnader. Västerbergslagen har beräknat att fördelningen då måste vara 34,19 % arbetskostnader 65,81 % materialkostnader.

Beräkningen nedan visar att denna fördelning ger den genomsnittligen reduktionen på exakt 8 %.

$$\bullet 0,3419 \cdot 19,84 \% + 0,6581 \cdot 1,85 \% = 6,78 \% + 1,22 \% = 8,00 \%$$

Trots att andelen arbetskostnader är mycket lägre än andelen materialkostnader står reduktionen av arbetskostnaderna för hela 85 % av reduktionen medan reduktionen av materialkostnaderna endast svarar för 15 % . Nedanstående beräkningar illustrerar också denna skillnad:

- Reduktionen av arbetskostnaden på 19,84 % är hela två och en halv gånger den genomsnittliga reduktionen på 8 %
- Reduktionen av materialkostnaden på 1,85 % är endast en fjärdedel av den genomsnittliga reduktionen på 8 %.