

Datum  
2017-04-06

Diarienumr  
2015-100784, 2016-101895

Er beteckning  
Mål nr 231-17

Förvaltningsrätten i Linköping  
Box 406  
581 04 LINKÖPING

## Mål nr 231-17 Vattenfall Eldistribution AB ./ Energimarknadsinspektionen

Energimarknadsinspektionen (Ei) medger en ökning av Vattenfall Eldistribution AB:s arbets- och materialomkostnader med 5 512 tkr för år 2007 och med 3 730 tkr för år 2008. Ei bestrider i övrigt ändring av det överklagade beslutet. Utöver vad som framgår av Ei:s beslut vill Ei göra följande tillägg och förtydliganden med anledning av Vattenfall Eldistribution AB:s (företagets) överklagande.

Ei har i det överklagade beslutet först prövat företagets begäran om följdändring enligt 5 kap. 15 § ellagen (1997:857). Därefter har Ei gjort en omprövning efter tillsynsperioden enligt 5 kap. 12-14 §§ ellagen.

### 1 Frågan om följdändring enligt 5 kap. 15 § ellagen

I företagets begäran om följdändring enligt 5 kap. 15 § ellagen hänvisade företaget till Kammarrätten i Jönköpings avgöranden i mål nr 129-14 och 101-14 och ville att intäktramen utöver full schablonmetod också skulle fastställas med en kalkylränta om 6,5 procent och att företaget skulle ha rätt till ersättning för arbets- och materialomkostnader eftersom företaget har förvärvat anläggningar under perioden 2006-2009. Ei:s beslut om följdändring har grundats på de återopade avgörandena.

Företaget har begärt att Ei ska beakta den komplettering som företaget gjorde den 27 januari 2016 vilket innebär en ökning av Ei:s beräknade material- och arbetsomkostnadspålägg med 5 512 tkr för år 2007 och 3 730 tkr för år 2008. Ei har inte tagit hänsyn till denna komplettering i det överklagade beslutet och medger därför ändring i denna del.

#### 1.1 Omfattningen av prövningen enligt 5 kap. 15 § ellagen

En viktig och grundläggande utgångspunkt för den aktuella prövningen är att Ei:s beslut är en prövning enligt 5 kap. 15 § ellagen. Rent praktiskt valde Ei att hantera frågan om följdändring enligt 5 kap. 15 § ellagen i samma beslut som fastställandet av den slutliga intäktsramen efter perioden 2012-2015 men frågan om följdändring är ett separat beslut som kommer före beslutet om fastställandet av den slutliga intäktsramen.

Eftersom utgångspunkten är en begäran om följdändring enligt 5 kap. 15 § ellagen ska följaktligen någon helt ny prövning av själva metodfrågan inte göras. Beslutet ska istället utgå från de metoder som i en tidigare dom har fastställts för ett annat elnätsföretag, i det här fallet Kammarrätten i Jönköpings dom i mål 129-14. Om dessa metoder inte är tillämpliga i det aktuella fallet kan någon följdändring enligt 5 kap. 15 § ellagen överhuvudtaget inte bli aktuell.

Frågan om arbets- och materialomkostnadspålägg är därför begränsad till vad som följer av den tidigare domen. Om företaget önskade få en annan fråga prövad än den som följer av den återopade domen skulle företaget ha begärt ersättning för arbets- och materialomkostnader redan från början och överklagat Ei:s ursprungliga beslut även i den delen.

Företaget anger på flera ställen i överklagandet att domstolen inte fastställde någon heltäckande metodik för beräkningen av tilläggen utan att frågan i målet i första hand avsåg beviskraven. Det är oklart hur företaget anser att denna ståndpunkt går ihop med en begäran om följdändring enligt 5 kap. 15 § ellagen som ska utgå ifrån den metod som fastställts i en dom för ett annat elnätsföretag.

Det är Ei:s uppfattning att den metod som följer av den dom som företaget återopat till grund för sin ansökan om följdändring går att tillämpa på den aktuella situationen. För att förstå Ei:s inställning är det nödvändigt med en kort redogörelse för bakgrunden till införande av arbets- och materialomkostnadspålägg.

## **1.2 Bakgrunden till införande av arbets- och materialomkostnadspålägg**

Vid fastställande av en intäktsram ska kapitalbasen beräknas med utgångspunkt i de tillgångar som elnätsföretaget använder för att bedriva nätverksamheten (5 kap. 9 § första stycket ellagen). Av 6-8 §§ förordningen (2014:1064) om intäktsram för elnätsföretag (intäktsramsförordningen) framgår hur anläggningstillgångarna i kapitalbasen ska värderas. I första hand ska en anläggningstillgång som ingår i kapitalbasen 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 (6 §).

Den normvärdeslista som Ei tagit fram för värderingen av anläggningar upp till och med 24 kV bygger på EBR-katalogen. I kostnaderna för de elanläggningar som anges i EBR-katalogen ingår vissa arbets- och materialomkostnader. I arbetskostnaderna ingår som grund en timkostnad för berednings- och montörspersonal. Därutöver inkluderas ett schabloniserat arbetsomkostnadspålägg som uppgår till 152 procent av timkostnaden. Pålägget ska täcka kostnader för nätplanering/projektering, arbetsledning, traktamenten, restid, personaltransporter, fordon, verktyg, rastbodas, skyddskläder, lokaler, utbildning, personaladministration och övriga kontorsomkostnader. Även för materialkostnaden

ingår ett schabloniserat pålägg, vilket uppgår till 8 procent. Detta pålägg ska täcka kostnader för inköp, lagerhantering, räntor för lager, transporter och lokalkostnader.

Redovisningen av en investeringsutgift kan skilja sig åt beroende på om ett elnätsföretag uppför sina anläggningar i egen regi (tillverkande) eller köper sina anläggningar på entreprenad (förvärvande). Ei har vid fastställandet av normvärdeslistan utgått från hur tillverkande elnätsföretag enligt god redovisningssed ska redovisa de arbets- och materialomkostnader som ingår i EBR-katalogens prislistor. Enligt god redovisningssed ska vissa arbets- och materialomkostnader inte redovisas som en anläggningstillgång i balansräkningen, utan istället redovisas som löpande kostnader i resultaträkningen. Ei har därför reducerat värdena i EBR-katalogen med totalt 8 procent för dessa arbets- och materialomkostnader för att undvika att tillverkande elnätsföretag kompenseras för samma kostnad både som en löpande kostnad och som en kapitalkostnad. Detta medför dock att elnätsföretag som förvärvar anläggningar och som har redovisat arbets- och materialomkostnaderna i balansräkningen inte får ersättning för dessa kostnader vid beräkning av intäktsramen. Dessa elnätsföretag kan därför begära att reduktionen av normvärdena återställs vid beräkningen av intäktsramen.

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 compensationen för den förvärvade 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 kostnadsförts i resultaträkningen. Om någon reduktion inte skulle göras skulle elnätsföretaget få dubbel compensation för den tillverkade delen, både vid beräkning av ersättning för den förvärvade delen och automatiskt som en påverkbar kostnad via det som kostnadsförts i resultaträkningen.

### **1.3 Omfattningen av prövningen avseende arbets- och materialomkostnadspålägg**

Den dom (mål nr 129-14) som företaget åberopat till stöd för sin begäran om följdändring avsåg bland annat prövning av pålägg för arbets- och materialomkostnader för Eon Elnät Stockholm AB (Eon). I domarna prövade Förvaltningsrätten i Linköping (mål nr 8031-11) och därefter Kammarrätten i Jönköping om det fanns skäl att ge Eon, som helt förvärvande elnätsföretag, ett schabloniserat pålägg. Kammarrätten fastställde förvaltningsrättens dom och uttalade följande.

Kammarrätten anser att någon ytterligare bevisning inte kan krävas från E.ON:s sida för att bolaget ska medges begärd compensation för de aktuella arbets- och materialomkostnadspåläggen med det belopp som motsvarar de pålägg som inkluderas i EBR-värdena och som förvaltningsrätten godtagit.

Kammarrätten fastställer alltså förvaltningsrättens dom och hänvisar till den. Av förvaltningsrättens dom framgår bl.a. följande.

Metoden att beräkna intäktsram för nätföretag är en schabloniserad metod. Det nuanskaffningsvärde som kapitalbasen enligt kapitalbasförordningen ska åsättas motsvarar ett normvärde. Energimarknadsinspektionens avdrag om 8 procent från EBR-katalogens prislista är ett schablonavdrag. För att förvärvande nätföretag ska ges skälig kostnadstäckning måste nätföretaget kompenseras för denna reduktion. Sådan kompensering sker enligt Energimarknadsinspektionen först efter det att arbets- och materialomkostnadspåläggen preciserats till verkligt värde.

Att arbets- och materialomkostnadspålägget ska preciseras till verkligt värde, har inte ursprungligen krävts av Energimarknadsinspektionen. Myndigheten har konstaterat att det idag inte är standard att nätföretagens leverantörer specificerar sådana kostnader på fakturan. Därmed har myndigheten avgjort att det inte är en framkomlig väg under denna tillsynsperiod att kräva sådan specifikation. För denna tillsynsperiod har Energimarknadsinspektionen istället beslutat tillåta ett schablontillägg vid beräkning av löpande kostnader. För att ett sådant schablontillägg ska få göras krävs dock att nätföretaget kan göra det troligt att de borttagna påläggen motsvarar sådana kostnader som företaget regelmässigt har betalat vid förvärv av tillgångar.

[...]

Den reducering om 8 procent som görs i syfte att inte överkompensera tillverkande företag är schabloniserad. Det torde därför vara rimligt att, när motsvarande tillägg ska göras för förvärvande företag, använda ett schabloniserat tillägg.

[...]

E.ON:s framställning får också sägas ge stöd för att det är rimligt att använda ett schablontillägg om 8 procent vid återläggning till de historiska löpande påverkbara kostnaderna.

Det framgår alltså tydligt av domarna att det som prövats är om det är rimligt med ett schabloniserat tillägg som motsvarar det schabloniserade avdrag som gjordes vid fastställandet av normvärdeslistan (som i sin tur bygger på ett schabloniserat tillägg i EBR). Domarna kan inte användas för att begära något annat än just ett sådant schabloniserat tillägg om 8 procent som domstolarnas prövning gällde. Om det aktuella företagets sätt att anskaffa anläggningstillgångar inte anses passa den schablonisering som de tidigare domarna gällde kan det inte heller bli aktuellt med en följdändring enligt 5 kap. 15 § ellagen. Med andra ord ska företagets ansökan om följdändring antingen ske i enlighet med de aktuella domarna, alternativt skulle den ha avslagits helt av Ei.

Det kan också noteras att Ei har använt samma metod vid fastställande av intäktsramar för tillsynsperioden 2016-2019 som i det nu överklagade beslutet med enda skillnaden att anläggningarnas normvärden användes istället för bokförda anskaffningsvärden. Företaget har inte överklagat detta beslut.

#### 1.4 Fördelningen mellan arbets- och materialkostnader

Ei har, som nämnts även ovan, skapat normvärdeslistan för anläggningar upp till och med 24 kV utifrån EBR-katalogen. EBR-katalogen har ett schabloniserat pålägg för arbetsomkostnader på 152 procent vilket vid fastställandet av Ei:s normvärdeslista

reducerats till 102 procent. Reduceringen har skett för att ta bort sådana arbetsomkostnader som enligt god redovisningssed normalt inte räknas in i anskaffningsvärdet för en anläggning för tillverkande elnätsföretag. Av Ei:s PM 2010:11 "Normvärden för anläggningar med spänning upp till och med 24 kV" (bilaga 1) framgår bl.a. att de flesta elnätsföretagens arbetsomkostnadspålägg för investeringar som utförts i egen regi understeg 100 procent och att endast ett fåtal elnätsföretag hade ett arbetsomkostnadspålägg som översteg 100 procent. Ei har vid reduktionen av normvärdena bortsett från hur de olika påläggen ser ut i verkligheten i de enskilda elnätsföretagen och utgått från schablonen enligt EBR-katalogen.

#### 1.4.1 Ei har utgått från kammarrättens dom

Enligt Kammarrätten i Jönköpings dom i mål nr 129-14 har företaget rätt till ersättning för arbets- och materialomkostnader motsvarande 8 procent. Det motsvarar den totala reduktion som gjorts av EBR-katalogens värden vid fastställandet av normvärdeslistan. Företaget har rätt till ersättning för dessa kostnader oavsett vad entreprenören i verkligheten fakturerat. Det företaget har att visa är istället att det faktiskt haft sådana omkostnader genom t.ex. ett revisorsintyg och att omkostnaderna inte redovisats i resultaträkningen. Metodiken för att beräkna pålägg för förvärvade anläggningar går således ut på att återställa den reduktion av EBR-katalogens värden som gjordes inför första reglerperioden. Ersättningen beräknas därför till 8 procent av anläggningens värde och utgör en påverkbar kostnad i enlighet med kammarrättsdomen. På detta sätt ges ett förvärvande elnätsföretag kompensation för den reduktion som gjorts av EBR-katalogens värden med enda skillnaden att ersättningen fås som en påverkbar kostnad istället för som en kapitalkostnad.

Ei beaktar inte hur elnätsföretagets verkliga fördelning av arbets- respektive materialkostnader ser ut för anläggningarna och separerar inte heller pålägget på 8 procent mellan material (1,85 %) och arbete (19,84 %). I Ei:s beräkning saknar det därmed betydelse om omkostnaden avser arbete eller material eftersom båda omkostnaderna ersätts med 8 procent. Anledningen till detta är att frågan om fördelningen mellan arbets- och materialkostnader samt en uppdelning av pålägget beroende på om omkostnaden avser arbete eller material inte har varit föremål för prövning i kammarrättsdomen. Domstolen har istället bedömt att en återföring ska göras med ett schabloniserat pålägg på totalt 8 procent motsvarande den reduktion som Ei gjort vid fastställandet av normvärdeslistan. Domstolen har med andra ord utgått från den fördelning som följer av EBR.

Ett helt förvärvande elnätsföretag kan ha en annan fördelning mellan arbets- och materialkostnader än den schabloniserade fördelningen enligt EBR-katalogen (cirka 1/3 arbete och 2/3 material). Om domstolen hade tagit hänsyn till den faktiska fördelningen mellan arbets- och materialkostnader hos elnätsföretaget och gjort beräkningen utifrån de särskilda påläggen för arbete respektive material skulle det ha kunnat medföra att ersättningen beräknats till både mer eller mindre än 8 procent. Även ett helt förvärvande elnätsföretag kan därmed bli både under- eller överkompenserat i förhållande till sina verkliga kostnader genom schablonersättningen på 8 procent. Företagets inställning att

det är en avgörande skillnad mellan helt förvärvande elnätsföretag och s.k. mixföretag vad gäller denna fråga stämmer alltså inte.

Ei anser därför att det schabloniserade pålägget på 8 procent ska användas på såväl helt förvärvande elnätsföretag som mixföretag och innebär i båda fallen att den faktiska fördelningen mellan arbets- och materialkostnader hos det enskilda elnätsföretaget inte tillmäts någon betydelse då dessa kostnader ersätts med samma påläggsats. Ei har alltså ansett att kammarrättens dom har generell räckvidd och kan tillämpas inom ramen för 5 kap. 15 § ellagen även på mixföretag.

#### 1.4.2 Företagets metod är inte förenlig med kammarrättens dom

Företagets metod kräver att fördelningen mellan material och arbete i anläggningens värde uppgår till cirka 2/3 (65,81 %) respektive cirka 1/3 (34,149 %) i enlighet med EBR-katalogen för att den totala ersättningen för arbets- och materialomkostnader ska uppgå till 8 procent. Om företagets fördelning av material och arbete är en annan innebär det att pålägget för anläggningen kommer att över- eller understiga 8 procent. Under alla andra förhållanden än den "optimala fördelningen" kommer företagets metod således att innebära ett avsteg från den av domstolen fastställda principen om att arbets- och materialomkostnadspålägg ska medges med ett schabloniserat tillägg om totalt 8 procent. Detta gäller då inte bara för s.k. mixföretag utan även för helt förvärvande elnätsföretag, som också kan ha en annan faktisk fördelning mellan arbets- och materialkostnader än den schablon som ligger till grund för tillägget om 8 procent. Företagets metod är med andra ord inte förenlig med den dom som ligger till grund för följdändringen. Metoden förutsätter dessutom att berörda elnätsföretag kan visa den faktiska fördelningen mellan arbets- och materialkostnader.

Genom exemplen nedan illustreras vilka arbets- och materialomkostnadspålägg som företagets metod innebär när fördelningen är en annan än den som följer av EBR (2/3 material och 1/3 arbete).

##### Exempel 1.

En högre andel eget arbete än 1/3 ger ett högre totalt pålägg än 8 procent vilket illustreras i tabell 1 nedan där andelen arbete uppgår till 50 procent. Fördelningen ger enligt tabellen ett totalt pålägg på 10,83 procent (13/120) istället för 8 procent.

Tabell 1 Högre andel eget arbete än 1/3 – 50 procent

	Investering i tkr	Pålägg i procent	Pålägg i tkr
<b>Ei:s metod</b>			
Totalt eget material och eget arbete	120	8	9,6
<b>Vattenfalls metod</b>			
Varav eget material	60	1,85	1,1
Varav eget arbete	60	19,84	11,9

Total ersättning 13,0

### Exempel 2.

En lägre andel eget arbete än 1/3 ger ett lägre totalt pålägg än 8 procent vilket illustreras i tabell 2 nedan där andelen arbete uppgår till ca 17 procent. Fördelningen enligt tabell 2 ger ett pålägg på 4,9 procent (5,9/120) istället för 8 procent.

Tabell 2 Lägre andel eget arbete än 1/3 – 17 procent

	Investering i tkr	Pålägg i procent	Pålägg i tkr
<b>Ei:s metod</b>			
Total investering	120	8	9,6
<b>Vattenfalls metod</b>			
Varav eget material	100	1,85	1,9
Varav eget arbete	20	19,84	4,0
Total ersättning			5,9

## 1.5 Det är lämpligt och nödvändigt med schabloner

Om förvaltningsrätten skulle anse att den aktuella prövningen ska vara bredare, och därmed inte utgå direkt från den dom som följdändringen grundas på, är det Ei:s uppfattning att överklagandet ändå ska avslås. Ei anser inte att det varken är rimligt eller lämpligt att göra beräkningen på det sätt som företaget vill. Skälen för denna inställning framgår närmare nedan.

Vid införandet av förhandsregleringen av elnätsföretagens elnätsavgifter uttalades att det för att regleringen ska fungera i praktiken krävs tydliga regler för utformningen av intäktsramen och ett regelverk som är mer förutsägbart än hittills tillämpade metodkriterier och bestämmelser för skälighetsbedömningen (prop. 2008/09:141 s. 58).

För att kunna fastställa intäktsramar krävs det omfattande och relativt komplicerade beräkningar för ett stort antal elnätsföretag. För att Ei i praktiken ska kunna åstadkomma detta och för att beräkningen ska bli förutsägbar och hanterbar är det nödvändigt att använda sig av generella beräkningsmetoder.

I förarbetena görs uttalanden i anslutning till olika delar av beräkningen avseende hur en metod för fastställande av intäktsram bör utformas. Beräkningen av kapitalbasen ska vara utformad så att beräkningen blir rättvisande mellan olika elnätsföretag samt att den ska vara enkel och motsvara högt ställda krav på förutsägbarhet och transparens. Vissa förenklade beräkningsmodeller måste dock accepteras och schabloniseringar måste tillåtas för att göra regleringen enkel och transparent. Metoden för fastställande av intäktsram ska vara generellt användbar och samtidigt behandla elnätsföretagen lika (se prop. 2008/09:141 s. 63-65 och 70-71 och Kammarrätten i Jönköping mål nr 61-14 s. 33).

Normvärdeslistan och också EBR är utformade utifrån schabloner som inte avspeglar varje elnätsföretagets verkliga anskaffningsvärden för anläggningarna. Om elnätsföretagets verkliga anskaffningsvärden för anläggningarna t.ex. är lägre än normvärdet medför detta en högre avkastning för elnätsföretaget än om verkliga anskaffningsvärden hade använts.

#### 1.5.1 Företagets egen begäran bygger på uppskattningar

Företaget har i sin beräkning av arbets- och materialomkostnadspålägg uppskattat hur stor del av eldistributionsanläggningarna i balansräkningen som utgör anläggningar upp t.o.m 24 kV. Ei har inte haft någon invändning mot att företaget har gjort en uppskattning utan har ansett det rimligt med tanke på den förmodade arbetsinsats som skulle krävas att göra beräkningen utifrån verkliga uppgifter från bokföringen. Ei har därmed utgått från företagets uppskattning vid beräkningen av pålägget vilket i sig medför att företaget kan bli både över- eller underkompenserat i beräkningen. Som framgått ovan bygger dessutom hela normvärdeslistan och grunderna för såväl avdraget som pålägget för arbets- och materialomkostnader på schabloner.

#### 1.5.2 Sammanfattning

Sammanfattningsvis är det alltså inte nödvändigtvis elnätsföretagets verkliga kostnader som ska tillämpas vid beräkning av en skälig intäktsram. Att tillämpa schabloner strider inte heller mot likabehandlingsprincipen. Ei:s utgångspunkt för att beräkna ersättning för arbets- och materialomkostnader är att metoden ska vara tillämpbar för samtliga elnätsföretag och att den ska grunda sig på en schabloniserad beräkning. Alternativet skulle vara att beräkna pålägget utifrån varje enskilt elnätsföretags verkliga förutsättningar och kostnader. Detta tycks dock inte heller vara något som företaget förespråkar. Den metod som Ei har tillämpat och som också fastställts av domstolen bygger på ett schablonpålägg om 8 procent.

Detta yttrande har beslutats av chefsjuristen Hanna Abrahamsson. Vid den slutliga handläggningen deltog även enhetschefen Rebecka Thuresson samt analytikern Marie-Louise Eriksson, föredragande.

  
Hanna Abrahamsson

  
Marie-Louise Eriksson

#### Bilaga

1. PM 2010:11 PM- Normvärden för anläggningar med spänning upp till och med 24 kV