

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I LINKÖPING****DOM**
2017-05-24
Meddelad i LinköpingMål nr
3086-16 m.fl.**KLAGANDE**

Tele2 Sverige AB, 556267-5164

Ombud: Björn Hellberg och Joachim Wolmhed
Tele2 Sverige AB
Box 62
164 94 Kista**MOTPARTER**1. Energimarknadsinspektionen
Box 155
631 03 Eskilstuna

2. Vattenfall Eldistribution AB, 556417-0800

Ombud: Torbern Werner
Legal
Vattenfall AB
169 92 Stockholm**ÖVERKLAGADE BESLUT**

Se bilaga 1

SAKEN

Anslutningsavgift enligt ellagen (1997:857)

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten avslår överklagandena.

BAKGRUND

Tele2 Sverige AB (Tele2) har begärt Energimarknadsinspektionens (Ei) prövning av de avgifter som Vattenfall Eldistribution AB (nätföretaget) offererat för anslutning av vissa anläggningar till nätföretagets elnät. Vid sin bedömning av om anslutningsavgiften var skälig använde Ei en schablonmetod (2013 års schablonmetod). Ei fann i samtliga fall att den offererade avgiften var skälig. I bilaga 1 finns en förteckning över samtliga beslut som omfattas av denna dom.

YRKANDEN OCH INSTÄLLNINGAR

Tele2 yrkar att nätföretaget ska få debitera högst 13 000 kr exklusive mervärdeskatt för anslutning av var och en av anläggningarna.

Ei vidhåller sina beslut.

Nätföretaget motsätter sig bifall till överklagandena.

VAD PARTERNA ANFÖR**Tele2**

En anslutningsavgift om 13 000 kr är den lägsta schablonavgift som har fastställts i domstol inom s.k. sammanhållen bebyggelse. Historiskt sett har nätföretagen tagit ut alldeles för höga avgifter för sina anslutningar. Eftersom det är en monopolmarknad finns ingen möjlighet att jämföra priserna. Tele2 saknar därför möjlighet att bedöma vad som är en skälig anslutningsavgift. Det är endast nätföretaget som har tillgång till nödvändiga uppgifter för att visa att anslutningsavgifterna är skäliga. Bevisbördan bör därför ligga på nätföretaget.

Ei

Tidigare tillämpades en schablonmetod där grundavgiften inom sammanhållen bebyggelse var 13 000 kr. Den metoden byggde på olika tilläggsavgifter och skapade behov av individuella bedömningar i varje enskilt fall. Detta ledde till att det var svårt för både kunder och nätföretag att bedöma vad som var en skälig anslutningsavgift. Ei kunde inte heller slutföra utredningarna inom de lagstadgade handläggningstiderna. Ei arbetade därför fram en ny schablonmetod som började tillämpas år 2010. Den metoden underkändes dock av både förvaltningsrätten och kammarrätten. Ei reviderade därför metoden, vilket resulterade i den nuvarande metod (2013 års metod) som tillämpades i de aktuella ärendena. Vid sin bedömning utgår Ei från närmast lämpliga anslutningspunkt i befintligt nät. Tele2 har inte ifrågasatt de avstånd som nätföretaget uppgett. Det har inte heller framkommit något som talar för att det finns skäl att frångå schablonmetoden. Dessutom har nätföretaget offererat lägre anslutningsavgifter än vad en beräkning enligt schablonmetoden medför. Beloppen som nätföretaget har offererat har alltså inte varit för höga.

Nätföretaget

De offererade avgifterna är skäliga och understiger högsta skäliga anslutningsavgift enligt schablonmetoden.

SKÄLEN FÖR FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**Metod för bestämmande av skälig anslutningsavgift**

Den som har nätkoncession för område är, om det inte finns särskilda skäl, skyldig att på skäliga villkor ansluta en elektrisk anläggning inom området till ledningsnätet (3 kap. 7 § ellagen). I ellagen anges inte någon metod för hur en skälig anslutningsavgift ska beräknas. En huvudprincip har dock

sedan länge varit att Ei så långt som möjligt utgår från schabloner vid sin prövning av avgiften (se t.ex. Kammarrätten i Stockholms domar den 9 november 2004 i mål nr 5957-03, den 5 oktober 2006 i mål nr 4592-05 och den 12 februari 2007 i mål nr 4681-05).

Även i dessa mål har Ei utgått från schabloner. Den metod som Ei använt – 2013 års schablonmetod – bygger i stor utsträckning på den metod som Ei tillämpade under åren 2010–2013 (2010 års schablonmetod). Den nu aktuella schablonen utvecklades sedan 2010 års schablonmetod underkänts av såväl förvaltningsrätten som Kammarrätten i Jönköping. Enligt kammarrätten medförde metoden anslutningsavgifter som inte gav nätföretagen genomsnittlig kostnadstäckning. Avgifterna var inte heller objektiva och beaktade inte anslutningspunktens geografiska läge (se kammarrättens dom den 22 december 2015 i mål nr 1694-13).

Förvaltningsrätten måste därför pröva om 2013 års metod står i överensstämmelse med de principer som enligt lag, förarbeten och praxis ska beaktas vid bedömningen av vad som utgör en skälig anslutningsavgift och därför kan användas som verktyg vid bedömningen i de mål som nu prövas.

2013 års schablonmetod i förhållande till bristerna i 2010 års metod

Är avgifterna enligt 2013 års schablonmetod objektiva?

Kravet på objektivitet innebär att något osakligt gynnande av en kundkategori på bekostnad av en annan kategori inte får förekomma. Inom varje kundkategori ska sedan den principiella utformningen av nättariffen vara likadan för alla kunder om det inte finns objektiva faktorer som talar för något annat (jfr prop. 1993/94:162 s. 157 och prop. 2004/05:62 s. 268).

I 2010 års schablonmetod fanns enhetliga avgifter för både intervallet 0–200 meter (zon 1) och intervallet 200–600 meter (zon 2). I sin dom avseende denna metod anförde Kammarrätten i Jönköping bl.a. att skillnaden i avgift

mellan zon 1 och zon 2 – där endast en meters skillnad i avstånd kunde ge en skillnad i avgift på 32 000 kr – stred mot ellagens krav på objektivitet. Kammarrätten ansåg vidare att den enhetliga avgiften i framför allt zon 2 medförde att kunder vars anslutning medförde lägre faktiska kostnader än schablonkostnaden missgynnades på ett icke godtagbart sätt. Inte heller i detta avseende var 2010 års metod därför objektiv.

Den enhetliga avgiften i intervallet 0–200 meter finns också i 2013 års metod. Avgiften är 22 100 kr exklusive mervärdesskatt. Det missgynnande som förekommer av kunder vars anslutning föranleder lägre faktiska kostnader än schablonbeloppet kvarstår alltså även nu. Kammarrätten ansåg emellertid att sådana konsekvenser får godtas när det är fråga om kortare avstånd med mindre belopp. Förvaltningsrätten bedömer därför att det enhetliga beloppet för anslutningar inom 200 meter kan godtas och kan läggas till grund för avgiften för längre anslutningar.

I 2013 års schablonmetod beräknas högsta skäliga avgift för avstånd mellan 200 och 1 800 meter utifrån en meteravgift som är olika beroende på avståndet. Den tröskeleffekt som 2010 års metod medförde mellan zon 1 (intervallet 0–200 meter) och zon 2 (intervallet 200–600 meter) är alltså inte längre aktuell. Förvaltningsrätten anser att 2013 års metod i detta avseende uppfyller kravet på objektivitet.

Beaktar avgifterna enligt 2013 års schablonmetod anslutningspunktens geografiska läge?

Anslutningspunktens geografiska läge ska särskilt beaktas vid utformningen av en anslutningsavgift (4 kap. 9 a § ellagen). I förarbetena till ellagen uttalas att en viktig faktor att ta hänsyn till när kostnaderna för en anslutning beräknas är var anslutningspunkten är belägen i förhållande till befintligt nät (prop. 2004/05:62 s. 84). I praxis har fågelvägsavståndet mellan kundens anläggning och befintligt nät accepterats som utgångspunkt för beräkningen

av anslutningsavgiften (se t.ex. Kammarrätten i Stockholms domar den 18 februari 2008 i mål nr 1021-06 och den 16 juli 2008 i mål nr 7953-05).

I 2010 års metod bestämdes avgiften av fågelvägsavståndet mellan den nya anläggningen och närmaste befintliga transformatorstation. I 2013 års metod är det i stället fågelvägsavståndet mellan den nya anläggningen och närmaste lämpliga anslutningspunkt i befintligt nät som är avgörande. Vidare sker avgiftsberäkningen, till skillnad från i 2010 års metod, genom en meteravgift redan från 200 meter. De invändningar som kammarrätten i detta avseende riktade mot 2010 års metod är alltså åtgärdade. Förvaltningsrätten anser att 2013 års schablonmetod beaktar anslutningspunktens geografiska läge i enlighet med ellagen och gällande praxis.

Ger 2013 års metod en genomsnittlig kostnadstäckning för nätföretagen?

En nättariff för anslutning till en ledning eller ett ledningsnät ska utformas så att nätkoncessionshavarens skäliga kostnader för anslutningen täcks (4 kap. 9 a § ellagen). En schablonmetod innebär till sin natur att de faktiska kostnaderna i vissa fall kan komma att understiga schablonbeloppet medan kostnaderna i andra fall kan komma att överstiga schablonen. Med en schabloniserad anslutningsavgift får nätföretaget alltså sällan exakt kostnadstäckning för en enskild anslutning. Totalt sett ska dock nätföretaget få genomsnittlig kostnadstäckning genom schablonmetoden (se t.ex. Kammarrätten i Stockholms dom den 8 januari 2008 i mål nr 262-07).

Vid sin prövning av 2010 års metod ansåg Kammarrätten i Jönköping att metoden inte gav genomsnittlig kostnadstäckning för alla nätföretag och anförde bl.a. följande. Eftersom schablonmetoden innebär att högsta skäliga avgift i respektive intervall baseras på en genomsnittskostnad, krävs det att ett nätbolag utför olika typer av anslutningar för att företaget ska uppnå en genomsnittlig kostnadstäckning. Enligt kammarrättens mening kan det ifrågasättas om ett nätföretag med ett mindre nätkoncessionsområde har en sådan spridning vad gäller typen av anslutningar. Vad gäller anslutningar

med kortare ledningslängder kan det visserligen anses ligga i en schablons natur att det för dessa fall bestäms en enhetlig avgift. Detta gäller emellertid inte för lite längre sträckor. Detta innebär att sådana nätföretag inte kan förutsättas få täckning för sina kostnader genom 2010 års schablonmetod.

Som framgått skiljer sig 2013 års metod från 2010 års metod bl.a. genom att det intervallet 200–600 meter inte finns en fast utan en avståndsberoende avgift. I detta avseende anser förvaltningsrätten därför att 2013 års metod medför att ett nätföretag inte behöver ha olika typer av anslutningar för att nå en genomsnittlig kostnadstäckning.

Särskilt om kostnadstäckning och kostnadsfördelning i 2013 års metod

Underlaget för meteravgifterna

I både 2010 och 2013 års metoder har Ei, för intervallen 0–200 och 200–600 meter, beräknat avgifterna utifrån uppgifter om nätföretagens faktiska kostnader för ett antal anslutningar utförda under åren 2006 och 2009. Dessa uppgifter har Ei, med hjälp av Statistiska centralbyrån, samlat in genom en enkätundersökning år 2009. Schablonbeloppen utgör medelvärdet av kostnaderna för anslutningar inom visst avstånd. Vid beräkningen har extremvärden tagits bort. För intervallet 600–1 200 meter har Ei istället baserat den schabloniserade avgiften på den s.k. EBR-katalogen. Ei har också gjort vissa avdrag från beloppen i EBR-katalogen. Avdragen avser arbetskostnadstillägg och materialomkostnadstillägg.

Kammarrätten i Jönköping ansåg vid bedömningen av 2010 års metod att det saknades anledning att i sig ifrågasätta de uppgifter som legat till grund för beräkningen av schablonbeloppen. Förvaltningsrätten gör inte någon annan bedömning. Såvitt gäller avdragen för arbetskostnadstillägg och materialomkostnadstillägg för de avgifter som grundas på EBR-katalogen har dock förvaltningsrätten i flera tidigare avgöranden ansett att sådant avdrag inte ska göras vid beräkning av anslutningsavgifter (se t.ex. förvalt-

ningsrättens dom den 12 juni 2015 i mål nr 835-13 och, sedan Ei överklagat, kammarrättens beslut den 25 april 2016 i mål nr 1919-15 att inte meddela prövningstillstånd). Förvaltningsrätten saknar anledning att nu göra någon annan bedömning. Något sådant avdrag ska därför inte göras vid beräkningen av schablonbeloppen.

Underlaget för kostnadsfördelning

Den som vill ansluta sig till elnätet ska stå för de direkta merkostnader som nätföretaget förorsakas genom anslutningen. Kostnader för åtgärder som kan vara till nytta för fler än den anslutna anläggningen ska dock i vissa fall fördelas på framtida kunder (se t.ex. RÅ 2008 ref. 32 och RÅ 2008 not. 115). Förvaltningsrätten anser inte att det finns något hinder mot att beakta sådan kostnadsdelning inom ramen för en schablonmetod. Liksom i övriga delar måste dock metoden grundas på ett väl underbyggt underlag och tillgodose de principer som gäller enligt lag, förarbeten och praxis.

Gällande intervallet 200–600 meter framgår av Ei:s promemoria om 2013 års schablonmetod (PM2013:03) att Ei anser att kravet på delning har beaktats genom att metoden baseras på faktiska kostnader och genomsnittskostnader för ett antal faktiskt genomförda anslutningar.

Förvaltningsrätten konstaterar att den av Ei framräknade meteravgiften i intervallet utgör en faktisk genomsnittlig kostnad per meter för genomförda anslutningar. På vilket sätt kravet på delning faktiskt beaktas genom denna metod framgår dock enligt förvaltningsrättens mening vare sig av utredningen eller av vad Ei har anfört. Eftersom avgiften är beräknad som en genomsnittlig meterkostnad utifrån faktiskt genomförda anslutningar bör metoden tvärtom leda till att den första anslutningen får bekosta hela utbyggnaden av nätet, även om hela eller vissa delar av den kan komma andra kunder till del. Enligt förvaltningsrätten beaktar 2013 års metod således inte kravet på kostnadsdelning inom intervallet 200–600 meter. Som framgått ovan anser förvaltningsrätten att det underlag som legat till grund

för meteravgiften i och för sig kan användas som utgångspunkt vid bedömningen av vad som är en skälig anslutningsavgift. Beräkningen kan därför utgå från schablonmetodens meteravgift på 189 kr. I de fall det finns förutsättningar för att dela kostnaderna måste detta dock göras utifrån förhållandena i det specifika fallet.

Såvitt avser intervallen 600–1 200 meter och 1 200–1 800 meter utgår schablonbeloppen i såväl 2010 som 2013 års metoder från antaganden om att kostnaden för en anslutning i genomsnitt ska delas på ett visst antal kunder. I intervallet 600–1 200 meter har Ei gjort antagandet att av tio anslutningar betjänar en anslutning en kund, en anslutning två kunder, en anslutning tre kunder osv. upp till tio kunder och utifrån detta beräknat ett delningstal. I intervallet 1 200–1 800 meter har Ei gjort ett antagande om färre anslutna kunder per anslutning: av två anslutningar betjänar en anslutning en kund och en anslutning två kunder. Dessa antaganden synes emellertid inte grundas på någon egentlig utredning om faktiska förhållanden och kan därför ifrågasättas. Förvaltningsrätten noterar även att Ei år 2010 inte ansåg att det var lämpligt att tillämpa en schablonmetod med generell delning av kostnaderna för anslutningar med avstånd över 1 200 meter, eftersom det skulle innebära att dessa anslutningar skulle subventioneras av kundkollektivet. Myndigheten ansåg därför att det i dessa fall skulle göras en individuell bedömning med beaktande av bl.a. förtida delning. I samband med en omarbetning av metoden år 2012 beslutade dock Ei, med enda motiv att myndigheten ville åstadkomma en enkel, förutsägbar och kostnadsriktig metod, att schablonmetoden även skulle omfatta anslutningar upp till 1 800 meter. Förvaltningsrätten anser att också detta medför att Ei:s antagande om delning kan ifrågasättas. Mot denna bakgrund anser förvaltningsrätten att 2013 års metod inte heller i intervallen 600–1 200 meter och 1 200–1 800 meter uppfyller gällande krav i fråga om kostnadsdelning. Avgiftsberäkningen måste i stället även för avstånd överstigande 600 meter utgå från odelade meteravgifter och delas utifrån förhållandena i det specifika fallet. Enligt Ei:s beräkningar utifrån EBR-katalogen är kostnaden för enbart hög-

spänningskabel 240 kr per meter. En odelad meteravgift blir därför betydligt högre än schablonbeloppen 112 kr (för intervallet 600–1 200 meter) respektive 167 kr (för intervallet 1 200–1 800 meter).

Bristande kostnadstäckning till följd av metod och antaganden om delning 2013 års metod får också, till följd av att utgångspunkten för prövningen är avståndet till befintligt nät, följande effekt. När en första kund ansluter sig på exempelvis 1 200 meters avstånd från anslutningspunkten i befintligt nät utgår en avgift som alltså inkluderar en antagen kostnadsdelning. Tillkommer ingen ytterligare kund innebär det att elnätsföretaget inte får kostnadstäckning eftersom den första kunden betalat en avgift som baserats på delning. Om ytterligare en kund skulle tillkomma på platsen, är avståndet till befintligt nät kortare eftersom elnätet redan byggts fram till den första kunden. Den tillkommande kunden får därför betala en avgift baserad på ett kortare avstånd till det befintliga nätet. Inte heller i detta fall får nätföretaget kostnadstäckning eftersom den andra kunden inte alls betalar för den långa utbyggnadssträckan som krävdes för den första kunden. Det är alltså endast om de två kunderna skulle ansluta sig samtidigt på avståndet 1 200 meter som de betalar en avgift baserad på detta avstånd. De delningsprinciper som Ei har använt i 2013 års metod medför alltså att nätföretagen inte heller får kostnadstäckning. Metoden brister således även i detta avseende.

Skälig anslutningsavgift i dessa mål

Förvaltningsrätten anser att 2013 års schablonmetod kan användas som utgångspunkt vid bedömningen av vad som är en skälig anslutningsavgift för anslutningar i intervallet 1 200–1 800 meter från närmaste lämpliga anslutningspunkt. Förvaltningsrätten anser även att det underlag som legat till grund för de av Ei beräknade meteravgifterna kan godtas. De meteravgifter som Ei räknat fram i 2013 års metod kan emellertid inte användas fullt ut. Dels ska det inte göras något avdrag för arbetsomkostnadstillägg och materialomkostnadstillägg från posterna i EBR-katalogen. Dels måste

meteravgiften delas utifrån de förutsättningar som gäller i det enskilda fallet och inte utifrån en schabloniserad delning.

Av utredningen framgår att fågelvägsavståndet mellan Tele2:s anläggningar och närmaste lämpliga anslutningspunkt är inom intervallet 1 200–1 800 meter. Det finns inte några uppgifter som tyder på att de aktuella anslutningarna skulle kunna komma andra framtida kunder till del. Någon delning av kostnaderna blir därför inte aktuell utan Tele2 bör ensamt bära hela kostnaden för respektive anslutning.

Meteravgiften i intervallet 200–600 meter, 189 kr, är som framgår ovan framräknad utan beaktande av delning och kan därför användas vid beräkningen. Eftersom odelade meteravgifter i intervallen 600–1 200 meter och 1 200–1 800 meter blir betydligt högre än schablonbeloppen blir högsta skäligen avgift – beräknad utan delning – alltså högre än de avgifter som nätföretaget har offererat. De av nätföretaget offererade avgifterna har därför inte varit för höga. Det saknas därför skäl att ändra de överklagade besluten. Överklagandena ska alltså avslås.

HUR MAN ÖVERKLAGAR

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

Seyde Bunyemen Ogur
Förvaltningsrättsfiskal

I avgörandet har även nämndemännen Majvor Gyllhamn, Kjerstin Gustafsson och Rita Lundin Eklund deltagit. Föredragande jurist har varit Sara Larsson.

**FÖRTECKNING ÖVER ÖVERKLAGADE BESLUT**

Mål nr 3086-16: Ei:s beslut den 14 april 2016, dnr 2016–100115

Mål nr 3989-16: Ei:s beslut den 25 maj 2016, dnr 2016–100756

Mål nr 8309-16: Ei:s beslut den 28 november 2016, dnr 2016–102794

Dok.Id 282760

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

e



HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

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

Skrivelsen ska dock skickas eller lämnas till förvaltningsrätten.

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

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

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

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

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

Skrivelsen med överklagande ska innehålla

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

Adressen till förvaltningsrätten framgår av domen/beslutet.