

HÖGSTA FÖRVALTNINGSDOMSTOLENS DOM

Mål nr
6667–6669-14

meddelad i Stockholm den 30 november 2015

KLAGANDE
AA

MOTPART
Borås kommun

Ombud: Advokaterna Torgny Wetterberg och Josefin Mallmin
A1 Advokater KB
Riddargatan 13 A
114 51 Stockholm

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE
Kammarrätten i Jönköpings dom den 18 november 2014 i mål nr 325–327-14,
se bilaga (här borttagen)

SAKEN
Laglighetsprövning enligt kommunallagen

HÖGSTA FÖRVALTNINGSDOMSTOLENS AVGÖRANDE

Högsta förvaltningsdomstolen avslår överklagandet.

Dok.Id 165388

Postadress
Box 2293
103 17 Stockholm

Besöksadress
Birger Jarls torg 13

Telefon
08-561 676 00
E-post:
hogstaforvaltningsdomstolen@dom.se

Telefax
08-561 678 20

Expeditionstid
måndag – fredag
08:00-16:30

BAKGRUND

Kommunfullmäktige i Borås kommun beslutade den 24 januari 2013, § 4, att i enlighet med förslag till budget för 2013 för de kommunala bolagen fastställa avkastningskrav för bl.a. Borås Elnät AB (Elnät). Avkastningskravet för 2013, som avsåg räntabilitet på eget kapital, fastställdes till 13 procent och definierades som resultat efter finansiella poster i förhållande till eget kapital.

Kommunstyrelsen i Borås kommun beslutade den 4 mars 2013, § 98, att godkänna moderbolaget Borås Stadshus AB:s förslag till slutliga koncernbidrag 2012 inom koncernen. Enligt förslaget skulle Elnät lämna koncernbidrag om 15 579 000 kr.

Kommunfullmäktige beslutade den 21 mars 2013, § 31, att godkänna Borås Stadshus AB:s förslag till slutliga koncernbidrag.

Besluten överklagades av AA som bl.a. anförde att besluten är att uppfatta som direktiv från ägaren till Elnät att inte tillämpa självkostnadsprincipen i kommunallagen (1991:900) i sin verksamhet och att besluten därmed strider mot denna princip.

Förvaltningsrätten i Jönköping upphävde de överklagade besluten.

Förvaltningsrätten ansåg att besluten stred mot självkostnadsprincipen och konstaterade att Elnäts verksamhet inte omfattas av det undantag från denna princip som finns i 7 kap. ellagen (1997:857). Förvaltningsrätten ansåg att inte heller övriga bestämmelser i ellagen medför att sådant undantag kan anses föreligga.

Efter överklagande av Borås kommun upphävde Kammarrätten i Jönköping förvaltningsrättens dom. Kammarrätten ansåg att ellagens bestämmelser om intäkter och avgifter inom nätverksamhet har företräde framför de mer allmänna bestämmelserna om avgiftssättning i kommunallagen, däribland självkostnadsprincipen.

YRKANDEN M.M.

AA yrkar att Högsta förvaltningsdomstolen upphäver kammarrättens dom och fastställer förvaltningsrättens dom. Han anför bl.a. att kammarrättens avgörande strider mot uttalanden i förarbeten till såväl ändringar i ellagen som ändringar i kommunallagen. Av uttalandena framgår att kommunal nätverksamhet inte är undantagen från självkostnadsprincipen.

Borås kommun bestrider bifall till överklagandet och anför bl.a. följande. Enligt ellagen ska den intäktsram som ett nätföretag har rätt till ge både kostnadstäckning och rimlig avkastning på det kapital som behövs för att bedriva verksamheten. Denna ”rimliga avkastning” är något annat än vad som följer av självkostnadsprincipen. Intäktsramen påverkas av bl.a. effektiviseringskrav och krav på kvalitet i överföringen av el.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET*Frågan i målen*

Målen i Högsta förvaltningsdomstolen gäller om kommunallagens självkostnadsprincip är tillämplig i fråga om nätverksamhet som bedrivs av ett kommunalt bolag eller om ellagens regler om nätföretagens avgiftsuttag innebär att principen inte ska tillämpas.

Rättslig reglering

Enligt 8 kap. 3 c § kommunallagen får en kommun inte ta ut högre avgifter än som svarar mot kostnaderna för de tjänster eller nyttigheter som kommunen tillhandahåller (självkostnaden).

Av 7 kap. 2 § ellagen framgår att om ett kommunalt bolag bedriver produktion av och handel med el ska verksamheten drivas på affärsmässig grund och redovisas

särskilt. Någon motvarande bestämmelse finns inte för kommunala bolag som bedriver nätverksamhet.

Nätverksamhet får inte bedrivas utan tillstånd (nätkoncession). I 5 kap. ellagen finns bestämmelser om nätkoncessionshavarens intäkter från nätverksamheten. Av 1 § framgår att en intäktsram ska fastställas i förväg för varje tillsynsperiod. Med intäktsram avses enligt 1 kap. 5 a § de samlade intäkter som en nätkoncessionshavare högst får uppbära från nätverksamheten under en tillsynsperiod.

Intäktsramen ska enligt 5 kap. 6 § ellagen täcka skäliga kostnader för att bedriva nätverksamhet under tillsynsperioden och ge en rimlig avkastning på det kapital som krävs för att bedriva verksamheten (kapitalbas). I 7–9 §§ finns bestämmelser om vilka faktorer som ska beaktas när intäktsramen bestäms samt om beräkningen av såväl skäliga kostnader i nätverksamheten som rimlig avkastning.

Prissättningen i en nätverksamhet styrs av nättariffer. Med nättariff avses enligt 1 kap. 5 § ellagen avgifter och övriga villkor för överföring av el och för anslutning till en ledning eller ett ledningsnät. Nättarifferna ska enligt 4 kap. 1 § bl.a. vara objektiva och icke-diskriminerande.

Högsta förvaltningsdomstolens bedömning

När självkostnadsprincipen kodifierades uttalades i förarbetena bl.a. följande (prop. 1993/94:188 s. 82). Om det inte finns några bestämmelser om grunderna för avgiftssättningen i en speciallag gäller den allmänna självkostnadsprincipen i kommunallagen. Finns det särskilda bestämmelser i speciallagstiftningen som begränsar avgiftsuttaget för viss verksamhet gäller däremot de reglerna i stället för den allmänna självkostnadsprincipen.

Ellagens reglering av intäkter och avgifter inom nätverksamhet har sedan lagens tillkomst genomgått flera förändringar och blivit alltmer omfattande, bl.a. genom de bestämmelser om intäktsramar som infördes 2010 (prop. 2008/09:141).

Mål nr
6667–6669-14

Regleringen syftar till att nätföretagens verksamhet ska bedrivas effektivt till låga kostnader och att kunden får betala ett skäligt pris för nättjänsten. Bestämmelserna syftar också till att nätföretagen ska få stabila och långsiktiga villkor för sin nätverksamhet. En förutsättning för att nätverksamheten ska kunna bedrivas på ett ändamålsenligt sätt är att nätföretagen har rätt till rimlig avkastning på investerat kapital. En rimlig avkastning motsvarar den avkastning som fordras för att i konkurrens med alternativa placeringar med motsvarande risk kunna attrahera kapital för investeringar (a. prop. s. 58 och 60 f.).

Enligt Högsta förvaltningsdomstolens mening utgör ellagens reglering av nätföretagens avgiftsuttag en prisreglering som utesluter en tillämpning av kommunallagens självkostnadsprincip. Överklagandet ska därför avslås.

I avgörandet har deltagit justitieråden Henrik Jermsten, Margit Knutsson, Elisabeth Rynning, Per Classon och Leif Gäverth.

Målen har föredragits av justitiesekreteraren Petra Jansson.