

Reguleringsmyndigheten for Energi
Postboks 5091, Majorstua
0301 Oslo

24.02.2021

Lede AS sitt høringsinnspill – «Vurdering av nettselskaperes behov for arbeidskapital»

Lede AS (tidligere Skagerak Nett) takker for anledningen til å gi innspill på RME sin eksterne rapport «Vurdering av arbeidskapital i inntektsreguleringen av nettselskaper» (10/2020). Rapporten er utarbeidet av konsultentselskapet Thema Consulting Group (TCG).

Lede AS støtter vurderingen om at inntektsreguleringen bør inkludere en kompensasjon for kapitalbinding på grunn av arbeidskapitalbehov for å gi nettselskapene en rimelig totalavkastning. Rapporten til TCG nevner også anlegg under utførelse. Dette er en viktig del av helheten med hensyn til kapitalbinding, og vi har derfor også et innspill som tar for seg anlegg under utførelse.

Nettselskaperes behov for arbeidskapital

TCG har beregnet gjennomsnittlig netto arbeidskapitalbinding i prosent av bokført verdi for 12 ulike nettselskap. Beregningsgrunnlaget er mottatt fra de aktuelle selskapene, har en månedlig oppløsning og stammer fra årene 2018 og 2019. Variasjonen mellom selskapene er stor. TCG viser til at tariffer, kundesammensetning, avgiftsfritak, m.m. kan ha betydning med hensyn til variasjoner i arbeidskapitalbehov, men de går i liten grad inn i dette.

Vi er usikre på hvor representative de 12 selskapene som TCG har valgt ut, egentlig er. I sammendraget skriver TCG, sitat: «*Utvalget dekker over halvparten av kundegrunnlaget i distribusjons- og regionalnettet, og nettselskapene er geografisk spredd over hele landet.*». Dette virker å være en litt for enkel argumentasjon. Det står ingenting om utvalget har en representativ balanse mellom store og små selskap. Teksten kan tyde på en overvekt av større selskap. Det opplyses ikke om selskapene i utvalget er representative med hensyn til regionalt og lokalt distribusjonsnett. Noen nettselskap har kun nettanlegg og kunder på et nettnivå, men andre har nettanlegg og kunder på begge nettnivå. Dette har relevans for kundesammensetning, tariffer, m.m. Rapporten gir ikke formasjon om de 12 selskapene har en høy eller lav kapitalintensitet. Størrelsen på bokført verdi i relasjon til f.eks. totale kostander er relevant fordi TCG relaterer arbeids-

kapitalbinding til bokført verdi. Et moment som fremheves er avgifter. Noen selskap har en større andel kunder som har redusert eller fritak for elavgift sammenlignet med andre selskap. I noen områder er det fritak på merverdiavgift. Om utvalget reflekterer dette på en balansert måte, er usikkert.

TCG har også estimert netto arbeidskapitalbinding i prosent av bokført verdi ved årsslutt. Dette er gjort for nettselskaper som har gjennomført selskapsmessig skille. Beregningsgrunnlaget stammer fra eRapp.

Inn- og utbetalinger skjer gjerne på ulike tidspunkt innenfor månedene og året. Vi er ikke sikre på om TCG sine beregninger reflekterer behovsvariasjoner gjennom året på en tilstrekkelig god måte. Arbeidskapitalbehovet kan være større internt i en måned enn ved månedsslutt på grunn av inn- og utbetalingsprofilene.

Mulig håndtering av arbeidskapital i inntektsreguleringsmodellen

TCG foreslår et generelt tillegg for arbeidskapital som tilsvarer 0,5 % av bransjens bokførte verdi. Dette er lavere enn dagens generelle tillegg på 1 % av bransjens bokførte verdi.

Lede AS mener at dagens størrelse på det generelle tillegget for arbeidskapital ikke bør reduseres. Som tidligere nevnt, er vi usikre på flere forhold relatert til TCG sitt arbeid. Analysen sitt selskapsutvalg er lite underbygget, og det kan virke som at analysene ikke fanger opp alle relevante forhold. RME kan vurdere å se nærmere på muligheten for å ta hensyn til selskapenes faktiske arbeidskapitalbinding.

Ontario Energy Board¹ har en ordning der de relaterer et generelt tillegg for arbeidskapitalbinding til summen av net taps-, drifts-, vedlikeholds- og administrasjonskostnader. I reguleringen for vann- og avløpssektoren i Nevada² er det en ordning som relaterer et generelt tillegg for arbeidskapitalbinding til drifts- og vedlikeholdskostnader. Energitaip er ikke relevant for vann og avløp. I begge tilfeller kan selskapene også søke om å benytte en tilstrekkelig underbygget beregning av faktisk arbeidskapitalbinding.

Gitt at en fortsetter med et generelt tillegg i en eller annen form, så foreslår Lede AS at en endrer den økonomiske størrelsen som det prosentvise satsen relateres til. Vårt forslag er totale kostnader. Om KILE-kostnader bør inkluderes, kan sikkert vurderes. Forslaget vil gi en ryddig

¹ «This letter provides an update to the OEB's policy for the calculation of the allowance for working capital for electricity rate applications. Effective immediately, the OEB is adopting a new default value of 7.5% of the sum of the cost of power and operating, maintenance and administration (OM&A) costs. As in the past, distributors who do not wish to use the default value can request approval for a distributor-specific working capital allowance supported by the appropriate evidence from a lead-lag study or equivalent analysis» («Allowance for Working Capital for Electricity Distribution Rate Applications», Ontario Energy Board, 03.06.2015)

² «(a) Conduct a lead-lag study; or (b) Use the 1/8 formula method. ... 1/8 formula method means the computation of the amount of cash working capital which equals the sum of the total annual operating expenses and total annual maintenance expenses of a utility divided by 8» («704.583 - Calculation of amount of allowance for cash working capital», <https://www.law.cornell.edu/regulations/nevada/Nev-Admin-Code-SS-704-583>)

modell med bedre fordelingsegenskaper enn dagens tilnærming. Omsetning kan også være et alternativ. For å opprettholde det samme tillegget på bransjenivå, så må den prosentvise satsen omregnes slik at den kan relateres til den nye økonomiske størrelsen. Satsen blir høyere fordi bransjens totale kostnader (eller omsetning) er lavere enn bransjens bokførte verdi.

Hvorfor er dagens tilnærming der kompensasjonsnivået relateres til bokført verdi, mindre egnet?

På neste side vises norske nettselskaper sine totale kostnader i forhold til bokført verdi. Grunnlagsåret er 2019. Noen selskaper er mer preget av investeringer enn andre. Noe jevnes ut over lang tid, men ikke nødvendigvis alt. Selskapene er ikke like. Noen har en høyere kapitalintensitet enn andre. Siden forholdstallene varierer en del fra selskap til selskap, så har det betydning om den prosentvise tilleggssatsen relateres til bokført verdi eller noe annet. Bokført verdi er nok en mindre egnet indikator for selskapenes arbeidskapitalbehov enn andre størrelser.



Hvorfor er TCG sitt forslag der kompensasjonsnivået relateres til kostnadsnormen, lite egnet?

Det er viktig at inntektsreguleringsmodellen forblir ryddig og enkel. Inntektsrammen til et nettselskap beregnes som 40 % av kostnadsgrunnlaget og 60 % av kostnadsnormen. Kostnadsnormen gir incentiv til effektivitet, og den bør reserveres til slik bruk. Hvis en skal bruke kostnadsnormen forskjellige steder i modellen som grunnlag for ulike tillegg og justeringer, så blir modellen mer kompleks og rotete enn nødvendig.

Dagens kostnadsnormmodell har en rekke svakheter. Derfor bør den kun ha en delvis / begrenset innflytelse på inntektsrammen. Effektivitetsanalysen som kostnadsnormen bygger på, tar utgangspunkt i meget forenklede tilnærminger og begrenses av tilgjengelige datasett og kunnskap. DEA-analysens enkle oppgavevariable fanger ikke opp flere viktige oppgaver og forhold som varierer mellom selskapene. Vi har tidligere gitt RME innspill på slike. Rammevilkårskorrigeringen begrenses av tilgjengelige datasett, dagens tilnærminger, dagens kunnskap om relevante rammevilkår, m.m. En rekke forhold fanges ikke opp. I inntektsrammevarselet for 2021 er ikke rammevilkårsvariabelen for det regionale nettet signifikant. Det er

imidlertid åpenbart at enkelte regionale nett har mer krevende rammevilkår enn andre regionale nett, dvs. manglende signifikans skyldes modellsvakheter og ikke faktiske forhold.

Inntektsreguleringsmodellen bør gi incentiv til kostnadseffektivitet, men ikke vektlegge kostnadsnormen så mye at dens svakheter blir for dominerende. Selv om kostnadsnormmodellen stadig forbedres, så vil en forenklet tilnærming alltid ha svakheter. En økt vektlegging av en modell med svakheter gir en mer tilfeldig og mindre rettferdig regulering.

Anlegg under utførelse

Sitat fra TCG sin rapport: «Anlegg under utførelse inngår ikke i anskaffelseskostnaden før anlegget er aktivert. RME påpeker at i byggefasen er det tillatt å bokføre byggelånskostnader i anlegg under utførelse på nettvirksomheten. Lånekostnadene vil derfor inngå i avkastningsgrunnlaget når anlegget settes i drift.». Byggelån eller annen finansiering under byggeperioden er ikke inkludert i TCG sin analyse av arbeidskapital fordi finansieringen er rentebærende.

Lede AS har i gjennomsnitt 200-250 millioner kroner i anlegg under utførelse. Summen for anlegg under utførelse består av mange enkeltinvesteringer, og vi har ikke konkrete lån knyttet til hver enkelt investering. Anlegg under utførelse bidrar til nettselskapets totale kapitalbehov og håndteres samlet.

Etter vår forståelse av dagens regelverk – vi har hatt dialog med RME, så er det kun mulig å bokføre kostnader for konkrete lån tilhørende den enkelte investering (økonomiske anlegg). Dette fører til at lånekostnader for anlegg under utførelse som håndteres samlet, ikke fanges opp av inntektsreguleringsmodellen. Inntektsreguleringen har et «hull».

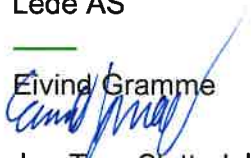
Sitat fra Forskrift om kontroll av nettvirksomhet § 7-2 tredje ledd: «Årlig inntektsramme fastsettes slik at inntekten over tid skal dekke kostnadene ved drift og avskrivning av nettet, samt gi en rimelig avkastning på investert kapital, gitt effektiv drift, utnyttelse og utvikling av nettet». For å oppnå denne målsetningen må all nødvendig kapitalbinding få riktig kompensasjon. Dette gjelder kapital bundet til driftssatte anlegg, kapital bundet til anlegg under utførelse og arbeidskapitalbinding. NVE-renten bør altså benyttes på all sysselsatt kapital – også anlegg under utførelse. Den økonomiske effekten påløper når investeringene gjøres. I følge TCG ønsker flere nettselskap som de har vært i dialog med, at RME skal inkludere anlegg under utførelse i kapitalgrunnlaget.

En annen, men mindre god løsning er å tillatte at nettselskapene kan benytte en kalkulatorisk byggelånsrente på anlegg under utførelse. Løsningen vil føre til at et gjennomsnittlig effektivt selskap får en noe lavere avkastning enn NVE-renten, dvs. den er ikke i tråd prinsippene som ligger til grunn for reguleringen. Den er imidlertid bedre enn dagens ordning.

Hvis det er ønskelig, så stiller vi gjerne for å utdype våre synspunkt.

Med vennlig hilsen

Lede AS


Eivind Gramme

Jan Tore Slettedal