

Forsyningstilsynet
Torvegade 10
3300 Frederiksværk



Dansk Energis hørings svar til rapportudkast om netvirksomhedernes forrentning

Tak for modtagelsen af de to rapportudkast vdr. netvirksomhedernes forrentning. I det følgende gives først Dansk Energis generelle bemærkninger til de to rapporter og herefter gives en række specifikke bemærkninger til konkrete tekstafsnit i de to rapporter.

1. Generelle bemærkninger

De to rapporter omfatter efter vores opfattelse en grundig og objektiv beskrivelse af elnetvirksomhedernes grundlag for at oppebære forrentning og af de enkelte mekanismer i reguleringen. Gennemgangen af virksomhedernes årsrapporter og reguleringsregnskaber viser desuden, at virksomhederne har rapporteret og disponeret i overensstemmelse med krav, der følger af hhv. elforsyningsloven, og af årsregnskabsloven. Den beskrevne disponering rækker logisk og konsistent tilbage til de rammer og incitamentsstrukturer, der blev fastlagt og skabt med ELFOR-aftalen i 2004, og er således en logisk konsekvens af de effektiviseringsincitaminer og den ramme for ejernes disponering over elnetvirksomhedernes egenkapital, som ELFOR-aftalen knæsatte. Dette er grundlæggende fundamentet for den modernisering af reguleringen af elnetvirksomhederne, som gælder i dag, og som trådte i kraft 1. januar 2018.

Vi hæfter os ved særligt følgende fem konklusioner, som vi mener, de to rapporter samlet set slår fast:

1. Elnetvirksomhedernes og deres ejeres økonomiske dispositioner vdr. kapital og overskud i elnetvirksomhederne er netop foregået i overensstemmelse med de grundpræmisser, der i 2004 blev aftalt mellem sektoren og den daværende økonomi- og erhvervsminister som et centralt element i ELFOR-aftalen, hvorefter elnetvirksomhederne samtidigt vederlagsfrit overdrog deres ejerandele i Eltra, Elkraft System og Elkraft Transmission (nu Energinet) til staten pr. 1. januar 2005. Samme ELFOR-aftale lagde grundstenen til den incitamentsbaserede regulering af elnetvirksomhederne, som vi har kendt siden og som løbende er blevet justeret – senest pr. 1. januar 2018 med bred opbakning i folketinget.
2. Forsyningstilsynet har ikke adgang til at føre tilsyn med ejernes anvendelse af legitimt udbetalt udbytte fra elnetvirksomhederne, hvilket er helt i overensstemmelse med ELFOR-aftalen, som netop ophævede de kapitalbindinger, der tidligere var på

- elnetvirksomhedernes kapital mod, at elnetvirksomhederne vederlagsfrit overdrog deres ejerandele i transmissionsnettet til staten.
3. Elnetvirksomhederne har disponeret og rapporteret i overensstemmelse med den økonomiske regulering, der har været gældende i perioden siden 2005, og der er ikke konstateret forhold, som indikerer, at virksomhederne har oppebåret forrentning eller truffet økonomiske dispositioner, som ikke har været i overensstemmelse med reguleringen.
 4. Forrentningsmuligheden er et centralt element i den incitamentsbaserede regulering, som netop skaber en effektiv dynamik ved, at virksomhederne har muligheden for at opnå en positiv forrentning, hvis de er tilstrækkeligt effektive, men også løber en risiko for at realisere et tab, hvis de ikke formår at realisere effektiviseringer i den takt, reguleringen kræver. Desuden sikrer den nuværende regulering en forbrugerdeling af ekstraordinære effektiviseringsgevinster i efterfølgende reguleringsperioder. Disse symmetriske mekanismer er afgørende elementer i en balanceret incitamentsregulering af elnetvirksomhederne og denne samlede logik og symmetri i reguleringen bør opretholdes.
 5. Forskellene mellem virksomhedernes årsrapporter og reguleringsregnskaber er forventelige, og de forskelle, der er, kan konkret forklares og afstemmes af de enkelte selskaber.

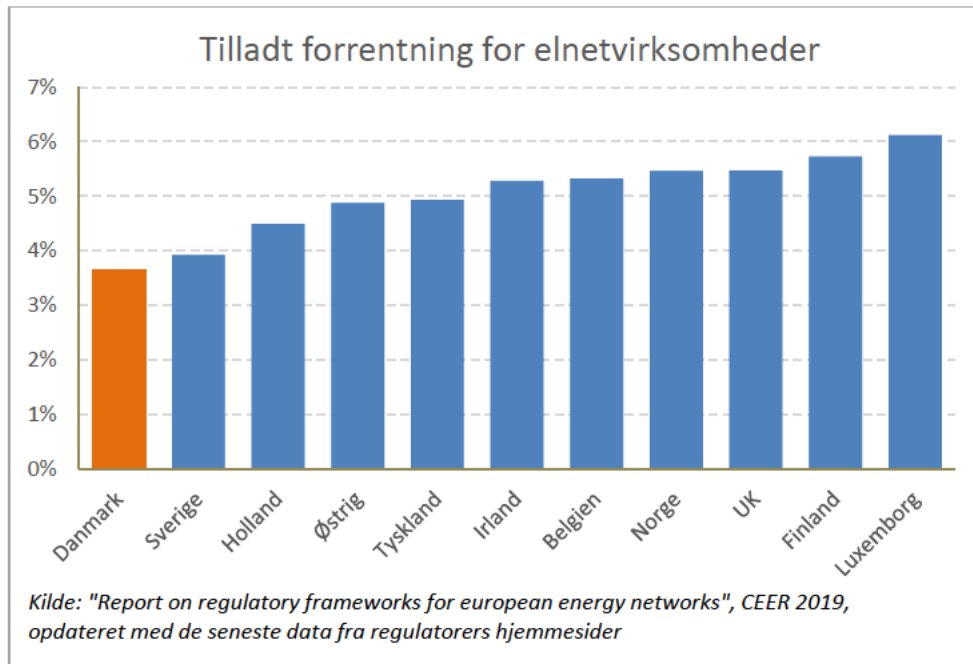
På denne baggrund er det Dansk Energis opfattelse, at de to rapporter samlet set bekræfter, at reguleringen af elnetvirksomhederne grundlæggende har virket efter den hensigt og ånd, der blev lagt fast i ELFOR-aftalen tilbage i 2004. Senest har moderniseringen af reguleringen pr. 1. januar 2018 skabt yderligere balance i incitamentsstrukturen i reguleringen, så der entydigt eksisterer et stærkt effektiviseringsincitament, som virksomhederne opererer under, ligesom der er skabt klarhed over forbrugerdelingen af ekstraordinære effektiviseringsgevinster.

De to rapporter slår således efter vores opfattelse fast, at reguleringen hviler på et grundlæggende sundt økonomisk rationale og rapporterne bekræfter, at dette rationale ikke bør ændres. Dette er dog ikke det samme som at sige, at reguleringen er fuldt ud fremtidssikret til at håndtere den forestående vækst-case med omfattende elektrificering af energiforbruget og fortsat voksende mængder decentral VE-produktion, bl.a. som følge af 70 pct.-klimamålet i 2030, og med deraf følgende markant voksende behov for investeringer i fornyelse og udbygning af elnettet. Her er pointen, at de grundlæggende incitament og mekanismer i den nuværende regulering kan bevares samtidig med, at reguleringen kan tilpasses til at kunne favne en omfattende elektrificering af det samlede energiforbrug i Danmark.

Dog synes der på baggrund af en international sammenligning af tilladte forrentningsprocenter for elnetvirksomheder at være anledning til at genbesøge fastsættelsen af den forrentning (WACC), som de danske elnetvirksomheder tillades at oppebære. I figuren på omstående side er vist en sammenligning af den tilladte forrentning på tværs af en række forskellige, sammenlignelige europæiske lande, som alle opererer med en økonomisk regulering, der grundlæggende bygger på samme økonomiske rationale og reguleringsmekanismer, som det er tilfældet i Danmark.

Det kan på denne baggrund konstateres, at den økonomiske regulering i Danmark indebærer den laveste tilladte forrentning på tværs af disse lande. Der synes imidlertid ikke at

eksistere objektive forskelle mellem de viste lande, der reelt kan begrunde, hvorfor de danske elnetselskaber tillades at oppebære en risikojusteret forrentning, der ligger markant under niveauet i sammenlignelige lande.



Endelig må man gøre sig bevidst, at ejernes dispositionsret over legitimt optjent overskud og kapital i elnetvirksomhederne udgør en ejendomsret meddelt via ELFOR-aftalen, ligesom staten ved samme aftale fik ejendomsret over transmissionsnettet. Der er således en logisk og indbyrdes konsistent sammenhæng mellem de nuværende ejerforhold, som har sit ud-spring i, at det samlede ejerforhold før 2004 lå hos elnetvirksomhederne, og hvor en frigivelse af egenkapitalen og forrentningen heraf i elnetvirksomhederne kom med en pris og en modgående transaktion i form af den vederlagsfri overdragelse af ejendomsretten til transmissionsnettet til staten.

For alle tilfælde skyld bemærkes det derfor også afslutningsvist, at eventuelle politiske eller regulatoriske overvejelser om indgreb over for elnetvirksomhedernes og deres ejeres rettigheder i forhold til ejerskab, forrentning af egenkapitalen og disponering af egenkapitalen i elnetvirksomhederne således også logisk ville medføre konsekvenser for den anden ELFOR-aftaleparts retsstilling og ejendomsret.

2. Specifikke bemærkninger til rapportudkast

I de følgende afsnit gives en række specifikke bemærkninger til konkrete tekstafsnit i de to rapportudkast

2.1 Bemærkninger til Forsyningstilsynets udkast til rapport om netvirksomhedernes forrentning

På s. 5, første afsnit, sidste sætning står: "Nogle af energikoncernerne har endvidere haft betydelige indtægter bl.a. fra salg af Elsam-aktier." Denne bemærkning forekommer ikke relevant ift. beskrivelsen af reguleringen af elnetvirksomheder, eftersom energikoncerners ejerskab af samt køb eller salg af aktier i kommercielle virksomheder, herunder

elproduktionsvirksomheder, ikke vedrører reguleringen af elnetvirksomhederne og deres kapitalforhold. Vi mener derfor at sætningen bør udgå.

På s. 5, foreslås 2. afsnit præciseret, så det fremgår, at forbrugerejede energikoncerner kan vælge at lade sin elnetvirksomhed udlodde midler til ejerkredsen af elnetkunder, dvs. andels-haverne, gennem bindende midlertidige tarifnedsættelser. Beslutninger om øvrige midlertidige tarifnedsættelser bør i forhold til kravene om uafhængighed træffes af netvirksomhederne selv.

På s. 7, 2. afsnit foreslås ordet "*selskabsregulering*" erstattet med "*sektorregulering*".

S. 10 ff. Generelt i forhold til beskrivelsen af forrentningsloftet opfordrer vi til, at der sker nogle tekstjusteringer i rapporten med henblik på at sikre, at beskrivelsen stemmer helt overens med dagældende regulering. Det er således væsentligt, at det står klart, at forrentningsloftet ikke udgjorde et absolut loft over indtægterne og heller ikke indebar en øremærkning af indtægter ift. at dække fx finansielle omkostninger og forrentning. Forrentningsloftet var alene et udtryk for et regulatorisk fastsat forrentningsniveau. Niveaue for indtægtsrammerne og forrentningsloftet var ikke indbyrdes afhængige og såfremt netvirksomhedernes indtægtsramme tillod det, kunne netvirksomhederne vælge at overskride forrentningsloftet. Dog vil dette efter nogle år indebære en permanent reduktion af indtægtsrammen. Dette ville således indebære en risiko for at, en netvirksomhed efterfølgende ikke ville kunne opkræve indtægter svarende til forrentningsloftet. Indtægtsrammen udgjorde således den eneste absolut bindende restriktion for netvirksomhedernes indtægter og de kunne således disponere ift. om de ønskede at overskride forrentningsloftet, så længe deres samlede indtægter lå indenfor indtægtsrammen.

Til s. 10, første afsnit bemærkes, at forrentningsloftet ikke udgjorde et loft for hvor mange indtægter elnetvirksomhederne kunne opkræve til at dække finansielle omkostninger og til forrentning af egenkapital. Forrentningsloftet kunne overskrides, hvis indtægtsrammen tillod det og indtægterne var ikke øremærkede i forhold til, hvad de skulle dække.

Til s. 10, 3. tredje afsnit (lige under tabellen) bemærkes, at det ikke var grundet forrentningsloftet, at en given netvirksomhed kunne oppebære indtægter til driftsomkostninger, afskrivninger og forrentning. Og det var i øvrigt ikke alle netvirksomheder, som havde en indtægtsramme, der tillod dette.

Til s. 10, 5. afsnit bemærkes, at bestemmelserne om, at reduktionen af indtægtsrammen skulle ske i løbet af de to reguleringsår der fulgte efter det reguleringsår, hvor merforrentningen for det foregående år var blevet opgjort, først blev indført i 2009. Forud derfor gjaldt der en regel om at indtægtsrammen blev reduceret med op til 2 % om året i tilfælde af overskridelsen af forrentningsloftet. Merforrentning blev således først indført som begreb i reguleringen med "L3" i 2008.

Til s. 11, 2. afsnit (lige under illustrationen) bemærkes, at formuleringen forekommer lidt upræcis. Teksten tager implicit udgangspunkt i, at indtægtsrammen og forrentningsloftet i udgangspunktet var ens. Det bør præciseres, at en elnetvirksomhed altid kunne vælge at overskride forrentningsloftet, hvis indtægtsrammen gav mulighed for dette.

På s. 12 beskrives, at udviklingen i forholdet mellem niveauerne for indtægtsrammen og forrentningsloftet som følge af udefrakommende forhold, fx et fald i leverede mængder, ville kunne betyde at indtægtsrammen faldt så meget, at en netvirksomhed ikke ville kunne opkræve indtægter svarende til forrentningsloftet. Dette kunne tilsvarende være en konsekvens af, at renteniveauet steg, idet dette ville medføre et stigende niveau for forrentningsloftet uden at indtægtsrammen ville følge med. Den risiko, der er peget på over illustrationen i forhold til faldende mængder, gør sig således tilsvarende gældende for fx en rentestigning, hvilket ikke kommer frem i formuleringen under illustrationen.

Til s. 13 ff. vdr. differencer bemærkes, at praksis i forhold til mulighederne for differenceopkrævning ikke har været helt fast i løbet af perioden under tidligere regulering, hvilket reelt har medført en reguleringsmæssig risiko for netvirksomhederne.

Til s. 15 vdr. illustrationen af tarifnedsættelser bemærkes, at midlertidige tarifnedsættelser ganske rigtigt kunne benyttes til at imødegå merforrentning, men de svarer til afståelse af og udmåles ift. indtægtsrammen. Der er således ikke grundlag for den opdeling af den midlertidige tarifnedsættelse, som vist i illustrationen. Reelt svarer en "deling af forrentning" til udlodning af overskud til netkunderne som ejere i forbrugerejede energikoncerner, og her vil det være naturligt at anvende bindende midlertidig tarifnedsættelse.

Til s. 17, 3. afsnit bemærkes, at forrentningsloftet ikke udgjorde et loft for hvor mange indtægter elnetvirksomhederne kunne opkræve til at dække finansielle omkostninger og til forrentning af egenkapital. Forrentningsloftet kunne overskrides, hvis indtægtsrammen tillod det og indtægterne var ikke øremærkede i forhold til, hvad de dækker. Det var ikke gennem forrentningsloftet, at en netvirksomhed kunne oppebære indtægter til driftsomkostninger, afskrivninger og forrentning. Og det var i øvrigt ikke alle netvirksomheder, som havde en indtægtsramme, der tillod dette.

Til s. 19, næstsidste og sidste afsnit bemærkes, at det med fordel kunne præciseres, hvordan det samlede forrentningsgrundlag opgøres. I både den første og efterfølgende reguleringsperioder korrigeres der for udvikling i indikatorer og inflation samt tillæg/reduktioner. Og derudover justeres der for afskrivninger på aktiver idriftsat før 2018, som ikke er netaktiver. Den eneste forskel er, at forrentningsrammen i første periode har taget udgangspunkt i den regulatorisk bogførte værdi af netvirksomhedens netaktiver opgjort pr. den 31/12 2017, hvorimod der i de efterfølgende reguleringsperioder tages udgangspunkt i gennemsnittet af den regulatorisk bogførte værdi af netvirksomhedens samlede aktivbase til forrentning i reguleringsårene i den foregående reguleringsperiode.

Til s. 22 vdr. beskrivelsen i første 4. og 5. afsnit om mulighed for øget forrentning i tilfælde af effektiviseringer i forhold til niveauet i omkostningsrammen bemærkes, at denne mulighed tilsvarende gælder i forhold til forrentningsrammen.

Til kapitel 4 generelt bemærkes det, at præmissen synes at være, at netvirksomhederne sammenholdes ift. i hvilken udstrækning, de har "delt sin forrentning" med kunderne. Som nævnt indledningsvist og som det også fremgår af rapporten har ejerne af netvirksomhederne fri dispositionsret over det legitime overskud og den forrentning, der genereres i deres virksomheder. Derfor er det fuldt ud lige så legitimt og rimeligt, at ejerne disponerer et evt. overskud på anden vis end gennem afståelse af indtægtsramme via bindende midlertidige

tarifnedsættelser. Uanset hvilke forretningsmæssige dispositioner, der har ligget bag de enkelte selskabers konkrete valg ift. opkrævning er det centralt at fremhæve, at alle konkrete dispositioner har været fuldt ud legitime og inden for rammerne af den dagældende regulering. Dette er væsentlig at forstå indgående for en læser af rapporten for ikke at efterlade tvivl om de grundlæggende mekanismer i den historiske regulering samt selskabernes økonomiske ageren i overensstemmelse hermed.

I figurtekster under figur 8 (s. 24) til figur 12 (s. 27) står der: "... og der vil derfor forekomme ændringer i datamaterialet". Ordet "vil" bør her ændres til "kan".

Til s. 29, 2. afsnit bemærkes, at virksomheder med over 100.000 kunder ikke tillades at have sideordnede aktiviteter i det regulerede selskab. Dette gælder de undersøgte selskaber m.fl.

Til s. 29, sidste afsnit bemærkes, at de driftsmæssige indtægter både kan opgøres som de indtægter, der er optjent i året og som de indtægter, der er opkrævet.

På s. 33, midt står der: "For perioden 2013-2017 blev afskrivningerne for netaktiver, der er idriftsat før 1. januar..." Her skal formentlig stå "For perioden 2005-2017".

Til s. 34, næstsidste afsnit kunne det tilføjes, at visse IT-systemer også blev anset som netaktiver under den tidligere regulering.

På s. 37, andet afsnit står der: "... Radius Elnets reguleringsregnskab og årsregnskab er det bedste eksempel på, hvordan en række forskellige poster skal håndteres forskelligt i reguleringsregnskabet og årsregnskabet." Formuleringen "bedste eksempel" kan her opfattes værdiløst og derfor foreslås den erstattet med "et godt eksempel".

På s. 47, 2. afsnit står der: "Det må derfor forventes, at Radius Elnet ønsker at opnå den merforrentning, som er angivet i tabel 18 nedenfor". Der skal i stedet stå: "Det må forventes, at Radius ønsker at opnå den forrentning, der er vist i tabel 18.". Tabel 18 viser således ikke merforrentning.

For tabel 15 til 19 bør det desuden nævnes, at tallene for forrentningen i reguleringsregnskabet og resultat efter skat i årsrapporten ikke kan sammenlignes, da dette er to forskellige størrelser, jf. også BDO's rapport.

Til s. 50, 3. afsnit, sidste sætning, at det naturligvis alene er elnetvirksomhedernes ejere, der er i stand til at vurdere, om de har opnået et rimeligt afkast på de investeringer, der måtte være finansieret gennem udloddede udbytter fra elnetvirksomhederne.

2.2 Bemærkninger til BDO's udkast til rapport om forskelle mellem eldistributionsvirksomheders regulerings- og årsregnskaber

På s. 6 nævnes flere steder, at netaktiver er materielle anlægsaktiver. Det bør nævnes, at også visse IT-systemer var betragtet som netaktiver i den tidligere regulering.

På s. 11, sidste afsnit står der: "Det øvre loft for optjeningen af et "overskud" var forrentningsloftet, som uafhængigt af indtægtsrammen fastlagde, hvor stor en forrentning der kunne opnås." Dette er ikke helt præcist beskrevet, eftersom forrentningsloftet ikke udgjorde et absolut

loft, men et loft for, hvilken forrentning, der kunne opnås uden en reduktion af indtægtsrammen til følge. Denne sondring fremgår mere præcist andre steder, men ikke i netop denne sætning.

På. 24 i øverste boks nævnes det, at reguleringsregnskabet bygger på et nettoværdiprincip. Det er rigtigt, at nogle poster kan nettoficeres, men det er ikke et generelt gældende princip.

I afsnittet under samme boks beskrives det, at indtægterne i reguleringsregnskabet bygger på et kasseprincip, hvor indtægterne består af de indtægter, der er opkrævet og indgået over netvirksomhedens tariffer, mens indtægterne i årsregnskabet kan være påvirket af en periodisering. Dette kan også gælde for opgørelsen af indtægter i reguleringsregnskabet.

