

Rimlighetsbedömning av elnätsföretagens intäktsramar, vilka beslutats av Energimarknadsinspektionen, Ei, för åren 2012 -2015, och sedan överklagats av ett stort antal elnätsföretag till Förvaltningsrätten i Linköping

Bakgrund

Ett stort antal elnätsföretag har till Förvaltningsrätten i Linköping lämnat in överklaganden av de intäktsramar, som Energimarknadsinspektionen, Ei, beslutat om för tillsynsperioden 2012 – 2015. Undertecknad har av Ei fått i uppdrag att ge synpunkter på de beslutade intäktsramarna samt ge vissa detaljkommentarer gällande några av de expertutlåtanden, som elnätsföretagen beställt och sedan lämnat in som stöd för sina överklaganden. I första hand kommenteras här frågan, om man vid kalkylräntebestämningen ska beakta att en betydande del av finansieringen av kapitalbasen kan ske med räntefri skatte-kredit, som ingår i företagens obeskattade reserver.

För att börja med den mera generella frågan om intäktsramarnas rimlighet kan noteras att alla modeller närmast definitionsmässigt innebär förenklingar av verkligheten. Den av Ei tillämpade schablonmetoden, eller schablonmodellen, utgör härvidlag inget undantag. Den innehåller förenklingar, som innebär avsteg från neutralt beräknade intäktsramar, något som kan missgynna eller gynna de olika parterna. När elnätsföretagen överklagat beslutade ramar har man av naturliga skäl fokuserat på avvikelser, som är till deras nackdel, men inte kommenterat sådant som blivit till deras fördel. Vid en samlad bedömning av rimligheten i de beslutade intäktsramarna bör man dock försöka att göra en neutral och balanserad analys.

Låt mig börja med att kommentera några områden, där den s k schablonmodellen innebär förenklingar, som till allra största delen är till elnätsföretagens fördel och till brukarnas nackdel och som därmed i ringa utsträckning tagits upp i inlämnade överklaganden, eftersom det bara är elnätsföretagen som överklagat.

Schablonmodellen har utformats så att livslängdsdata för nättillgångar inte ska behövas tas fram, vilket dock medför att ålderseffekter inte beaktas

Vanligen brukar man räkna med att kostnader för drift och underhåll ökar med stigande ålder samt att kvalitet och prestanda minskar med åldern. Sådana mönster avspeglas normalt genom att man räknar med högre kapitalkostnader i början av livslängden än i slutet. Att effekterna även torde finnas för elnätstillgångar har under utvecklingsarbetet med Ex Ante-regleringen framförts av olika experter och instanser, bl a av Konkurrensverket, se t ex rapporten EI R2009:09, avsnitt 6.6 sidan 41-. Inom Ei torde man hålla med om synpunkterna, men sedan har man låtit den praktiska fördelen att slippa arbeta med åldersdata få avgöra valet av kapitalkostnadsmetod. Vidare har man faktiskt på felaktiga grunder påstått att detta val inte spelar så stor roll genom att det sker en utjämning, när man har en spridning i ålder hos tillgångarna. Att detta inte stämmer har undertecknad utrett i olika rapporter, se t ex Yard (1997) och Yard (2012). Skillnaderna i total kapitalkostnad och därmed i intäktsram blir avsevärda även vid jämn åldersfördelning. En mera realistiskt beräknad kapitalkostnad enligt den Realt Linjära metoden (RL-metoden) istället för enligt den nu valda Reala Annuitetsmetoden, (RA-metoden) ger en avsevärt mindre och samtidigt en mera realistisk intäktsram.

Vid tillämpning av RL-metoden görs för resp. tillgång konstanta avskrivningar på aktuellt nypris, nuanskaffningsvärde, och sedan räknas en real ränta på en kapitalbas motsvarande ett åldersjusterat nuanskaffningsvärde, vilket beräknas som en andel av det fulla nuanskaffningsvärdet motsvarande återstående avskrivningstid dividerad med total avskrivningstid. Vid 40 års avskrivningstid utgör det åldersjusterade värdet för t ex en 15 år gammal tillgång andelen $25/40$ av det fulla nuanskaffningsvärdet. Avskrivningen, som är tänkt att spegla värdeminskningen, är vid tillämpning av RL-metoden hela tiden reellt konstant, medan avkastningsdelen av kapitalkostnaden, kalkylräntan gånger nettovärdet, minskar med åldern i takt med att det åldersjusterade nuanskaffningsvärdet minskar, vilket sammantaget ger en med åldern sjunkande kapitalkostnad.

Vid tillämpning av RA-metoden görs ingen åldersanpassning utan kapitalkostnaden räknas, oberoende av tillgångarnas ålder, hela tiden från deras aktuella nypris, nuanskaffningsvärde. Kapitalkostnaden, avskrivning plus avkastning, räknas som en annuitetsfaktor gånger detta bruttovärde. Som nämnts ovan ger RA-metoden sällan en god verklighetsbeskrivning av hur värdet av genererade tjänster utvecklas över tillgångars livslängd. RL-metoden speglar verkligheten bättre. RA-metoden har den praktiska fördelen att man inte behöver ha tillgång till åldersuppgifter för tillgångarna. Samtidigt är företag enligt Bokföringslagen skyldiga att föra anläggningsregister, där åldersuppgifter ingår.

Det stora problemet är att RA-metoden i en hel verksamhet, i ett bestånd av tillgångar, ger en väsentligt mycket större total kapitalkostnad än RL-metoden. Därmed överskattas intäktsramarna inom elnätsverksamhet vid tillämpning av RA-metoden. Exakt hur stor överskattningen blir beror på åldersfördelningen hos tillgångarna, uppgifter som idag inte finns tillgängliga. Man kan dock se på ett normalfall med jämn åldersfördelning, dvs en verksamhet som förnyats i jämn takt. Här kommer den totala kapitalkostnaden att bli ca. 16% högre vid tillämpning RA-metoden än vid tillämpning av RL-metoden för tillgångar med 40 års avskrivningstid och en real kalkylränta av 5,2%. Beräkningarna finns mera utförligt redovisade i refererade rapporter, t ex Yard (2012).

Det är värt att notera att det vare sig i ellagen eller i den s.k. kapitalbasförordningen står något om vilken metod som ska användas vid kapitalkostnadsberäkningar i samband med bestämningen av intäktsramar för elnätsverksamhet. Här finns en betydande frihet så länge vald metod är principiellt korrekt och kostnadsriktig. Både RA-metoden och RL-metoden uppfyller dessa generella krav.

Även om det alltså inte finns något formellt hinder mot att tillämpa vare sig RA-metoden är det min uppfattning att RL-metoden ger en mera neutral och verklighetsnära fördelning av kapitalkostnaden och bör därför väljas. En ren tillämpning av Ei:s valda schablonmetod med användning av RA-metoden leder till en systematisk överkompensation för elnätsföretagen.

Kostnader för anslutningsinvesteringar dubbelkompenseras delvis

Brukarna betalar först för anslutningsinvesteringar i förskott via anslutningsavgifter, men sedan ingår motsvarande tillgångar ändå i kapitalbasen och därmed i intäktsramen. Detta innebär att kollektivet av brukare belastas en gång till. Visserligen sker en viss reduktion av utrymmet för transiteringsintäkter, om anslutningsavgifterna räknas som s k anslutningsintäkter vid avstämning mot den beviljade intäktsramen, men detta innebär bara en partiell justering, och är följande principiellt sett ändå en tveksam lösning. Till stora delar blir det tal om en dubbeltäckning av kostnaderna för anslutningsinvesteringarna.

Riskbedömningar vid kalkylräntebestämning baseras på europeiska energiföretag med högre risk

Vid skattningen av risken i samband med kalkylräntebestämningen för svenska elnätsföretag utgår man ifrån europeiska energiföretag, som är konkurrensutsatta och som i många fall även har elproduktion, t o m baserad på kärnkraft. Risken är därmed väsentligt högre än i svensk eldistribution med företag, som har naturligt monopol. Det traditionella måttet på den systematiska risken för en viss slags verksamhet som elnätsverksamhet är betavärdet. Om detta mått beräknas utifrån europeiska energiföretag med högre risk än i svenska elnätsföretag, leder detta till att kalkylränta och intäktsramar överskattas. Skälet till att man skattat risken som man gjort är att det är svårt att räkna fram betavärden för företag, som inte är marknadsnoterade, men problemet med överskattad risk p g a av olämpligt vald referens kvarstår.

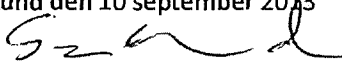
I några av expertutlåtandena har man ifrågasatt skattningen av den riskfria räntan, då man menat att den blivit onormalt låg efter olika insatser från centralbanker för att avhjälpa senare års finanskris. Det kan ligga en del i detta, men samtidigt måste man se effekterna i ett större sammanhang. När man skattar kostnaden för eget och främmande kapital, som sedan vägs ihop till en s k WACC, bör man utgå ifrån den samlade kostnaden för främmande kapital, och då bör man beakta att endast en mindre del är räntebärande. Huvuddelen är räntefri skattekredit, vilket nämndes inledningsvis. Skattningen av den räntebärande delen av det främmande kapitalet, av skulderna, får därmed väsentligt mindre betydelse än effekterna av räntefri skattekredit, eftersom denna utgör en större andel av finansieringen av kapitalbasen.

Beaktande av räntefri skattekredit vid kalkylräntebestämningen

I ett utlåtande av professor Peter Jennergren, (PJ) försöker denne bevisa att man kan bortse ifrån effekter av räntefri skattekredit vid bestämningen av kalkylräntan baserad på en real WACC före skatt. Hans argumentation är dock oklar. Han menar att i ett företag, som befinner sig i ett jämviktsläge med jämn förnyelsetakt, ett s k steady state, där skattekrediten inte ökar, eller i varje fall bara ökar nominellt motsvarande prisökningarna, så kommer effekten av räntefri skattekredit att bli obetydlig. Därmed anser PJ att det inte finns skäl att justera WACC och därmed kalkylräntan och intäktsramen för förekomst av räntefri skattekredit. Detta anser jag vara ett missförstånd. Ei:s justering för effekter av räntefri skattekredit är motiverad och har t o m blivit för liten. Som framgått av de analyser jag gjort, se t ex Yard (2012), borde korrektionen vara mer än dubbelt stor som den som Ei gör. Man bör alltså definitivt inte ta bort Ei:s korrektion utan borde istället göra den större och sänka kalkylräntan och därmed intäktsramarna.

Sammantaget är min bedömning att de intäktsramar som Ei fastställt inför tillsynsperioden 2012-2015 knappast är för låga. Sedan kan man ha synpunkten att argumentationen vid Ei:s sänkning av intäktsramarna i förhållande till vad som framkommit vid en direkt tillämpning av schablonmetoden kunde ha klargjorts på ett tydligare sätt och inte bara med argumentet att brukarna har rätt till låga och stabila avgifter och att man därför bör låta schablonmodellen få genomslag under en längre period. Enligt min uppfattning borde modellen omarbetas, vilket bör leda till att de nuvarande beslutade ramarna inte behöver höjas successivt. Detta bör göras inför kommande tillsynsperioder.

Lund den 10 september 2013



Stefan Yard
professor

Referenser

- Energimarknadsinspektionen; *Färhandsreglering av elnätsavgifter – principiella val i viktiga frågor*, Ei R2009:09.
- Yard, S (2012) *Reflektioner kring kapitalkastnadsberäkningar vid bestämning av intäktsramar för svenska elnätsföretag*, PM, Ekonomihögskolan i Lund, 121001.
- Yard, S (1997) *Beräkningar av kapitalkastnader – samlade effekter i bestånd särskilt vid byte av metod och avskrivningstid*, Lund Studies in Economics and Management nr 40, The Institute of Economic Research, Lund.

Stefan Yard – CV

Stefan Yard 490530-3519
Hemadr.: Linnégatan 3
224 60 LUND
hemtel.: 046/141320,
mobiltel, 0708-288949
tel. arb.: 046/2227840
E-mail: Stefan.Yard@fek.lu.se

Examina/utnämningar

- 1973 Civilingenjörsexamen, Kemisektionen vid Lunds Tekniska Högskola
- 1976 Ekonomexamen vid Samhällsvetenskapliga fakulteten, Lunds universitet
- 1979 MBA-examen vid UCLA, Los Angeles, USA
- 1987 Ekon. dr. vid Lunds universitet
- 1988 Anställd som universitetslektor vid Företagsekonomiska institutionen vid Lunds universitet
- 1990 Antagen som oavlönad docent i företagsekonomi vid samhällsvetenskapliga fakulteten vid Lunds universitet
- 2003 Befordrad till professor i företagsekonomi vid Ekonomihögskolan i Lund fr o m 030701

Publikationer – urval av rapporter, artiklar och PM relaterade till kalkylering och kostnadsberäkning inom teknisk infrastruktur – kronologisk ordning.

- Malm, A T & Yard, S; *Kapitalkostnader i kommunal verksamhet - analys av den reala annuitetsmetoden*, Studentlitteratur, Lund 1985.
- Yard, S; *Kalkyllogik och kalkylkrav - samband mellan teori och praktik vid kravställande på investeringar i företag*, Lund University Press, Lund 1987.
- Yard, S; *Kalkyler för investeringar och verksamheter*, Studentlitteratur, Lund 1991, andra utökade upplagan 2001.
- Yard, S; *Beräkningar av kapitalkostnader – samlade effekter i bestånd särskilt vid byte av metod och avskrivningstid*, Lund Studies in Economics and Management nr 40, Lund University Press, Lund 1997.
- Yard, S; "Val av ränta vid kapitalkostnadsberäkningar inom svenska VA-verksamheter". VA-Forsk Rapport 2003:37, Svenskt Vatten (www.svensktvatten.se) 2003.
- Yard, S; "Costing Fixed Assets in Swedish Municipalities: effects of changing calculation methods", *International Journal of Production Economics* no. 87, pp 1-15, Elsevier Science, 2004.
- Yard, S; "Beräkningar av kapitalkostnader inom teknisk infrastruktur i Sverige – effekter av att tillämpa olika reala annuitetsmetoder" Teknikprogrammets skriftserie nr 152, 2005.
- Tagesson, T & Yard, S; "Hur mycket är elnätet egentligen värda – ger inte nätföretagens årsredovisningar en rättvisande bild?" *Balans*, nr 8-9, s. 43 – 45, 2008.

Rapporter och PM mera direkt kopplade till elnätsreglering

- Yard, S; "Yttrande avseende delbetänkande till Energinätutredningen, SOU 2007:99" Teknikprogrammets skriftserie nr 183, www.teknikprogrammet.se. 2008.
- Yard, S; "Yttrande avseende Regeringens proposition 2008/09:141 – Förhandsprövning av nättariffer" 090302.
- Yard, S; "Reglering av teknisk infrastruktur", PM 090417.
- Yard, S; "Varför fokus på kapacitetsbevarande princip vid reglering av elnät?" 090601.
- Yard, S; "Yttrande avseende PM 'Ränteberäkning vid reglering av monopolverksamhet' av professor Jan Bergstrand", 100413.
- Yard, S; "Ny reglering av lokala elnät – Kvarvarande oklarheter i presenterade förslag avseende kapitalbas och kapitalkostnad" 100628.
- Yard, S; "Beräkning av ekonomisk livslängd och av genomsnittlig totalkostnad, livscykelkostnad, LCC, inom elnätverksamhet – konkretisering utifrån illustrationsexempel", 101015.
- Yard, S; "Skatteeffekter vid kalkylräntebestämning – modellanalys för en hel verksamhet" 101018.
- Yard, S; "Synpunkter på rapporten 'Kalkylräntan i förhandsregleringen'" 101117.
- Yard, S; "Synpunkter på Energimarknadsinspektionens (Ei:s) arbete med den nya regleringen av de lokala elnäten i Sverige" 101207.
- Yard, S; "Felkällor vid bestämning av intäktsramen i Ex Ante-modellen", 110301.
- Yard, S; "Kalkylmässig hantering av anslutningsavgifter i Ex Ante-regleringen av svenska lokala elnät" 110321.
- Yard, S; "Kapitalbasen som kom bort – Beräkning av reglermässigt nettovärde inom verksamheter under Ei:s tillsyn utifrån ett konkret fall samt analyser av effekter för kapitalkostnadsberäkningar och därmed för intäktsramar", 110411.
- Yard, S; "Yttrande avseende Ei:s promemoria 'Kalkylränta i elnätsverksamhet' (version 1.1)", 110505.
- Yard, S; "Kommentarer till Ei:s PM 2011:05 'Utveckling av elnätsavgifter 2010-2011' samt några utblickar framåt", 110830.
- Yard, S; "Kapitalkostnadsberäkningar inom svensk elnätsverksamhet – Intäktsram vid tillämpning av olika principer och metoder", 111021.
- Yard, S; "Reflektioner kring kapitalkostnadsberäkningar vid bestämning av intäktsramar för svenska elnätsföretag", 121001.