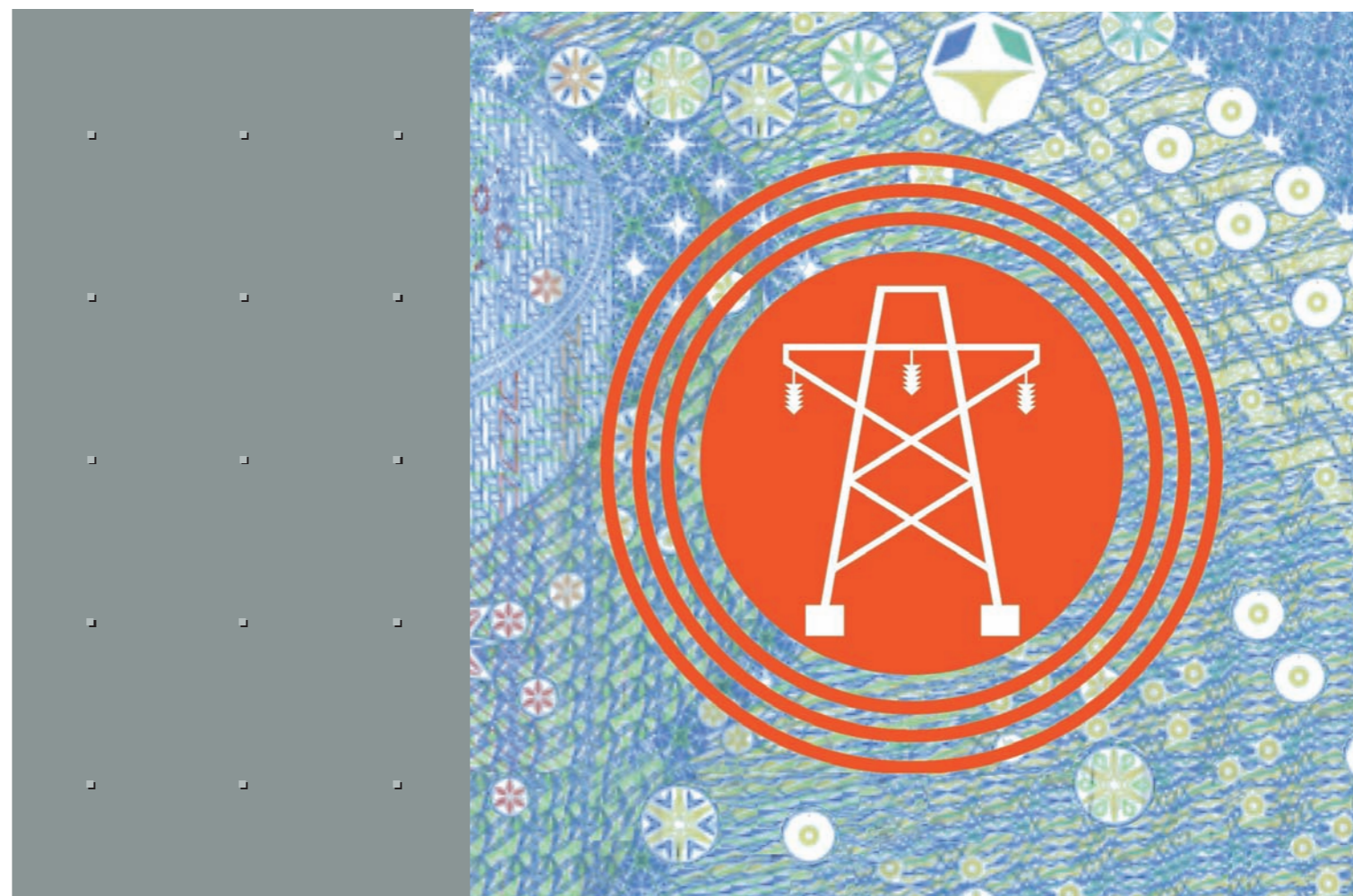


Rapportering og fastsettelse av inntektsrammer

Forslag til endringer i forskrift nr. 302 av
11. mars 1999. Høringsdokument juli 2009

*Siri H. Steinnes
Silje Gundersen*

13
2009



D
O
K
U
M
E
N
T

Rapportering og fastsettelse av inntektsramme

Forslag til endringer i forskrift 11. mars 1999 nr.
302 om økonomisk og teknisk rapportering,
inntektsramme for nettvirksomhet og tariffer.

Høringsdokument 3. juli 2009

Dokument nr 13-2009

Forslag til endringer i forskrift 11. mars 1999 nr. 302 om økonomisk og teknisk rapportering, inntektsramme for nettvirksomhet og tariffer § 2-1 og § 8-6.

Utgitt av: Norges vassdrags- og energidirektorat

Redaktør: Silje Gundersen

Forfatter: Siri H. Steinnes, Silje Gundersen

Trykk: NVEs hustrykkeri

Opplag: 30

Forsidefoto: Rune Stubrud

Emneord: Rapportering, inntektsrammer, økonomisk regulering av nettselskap, forskriftsendring

Norges vassdrags- og energidirektorat
Middelthunsgate 29
Postboks 5091 Majorstua
0301 OSLO

Telefon: 22 95 95 95
Telefaks: 22 95 90 00
Internett: www.nve.no

: Juli 2009

Innhold

Forord	4
1 Innledning	5
1.1 Bakgrunnen for endringsforslagene	5
2 Kommentarer til bestemmelsene	7
2.1 Til § 2-1 Rapporteringsplikt.....	7
2.2 Til § 8-6 Fastsettelse av årlig inntekstramme for eget nett	7
3 Økonomiske og administrative konsekvenser	9
3.1 Konsekvenser for virksomhetene.....	9
3.2 Konsekvenser for myndighetene.....	9
4 Forslag til endringsforskrift	10
4.1 Endringer i forskriften kapittel 2.....	10
4.2 Endringer i forskriftens kapittel 8.....	10

Forord

Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE) beskriver i dette dokumentet forslag om endringer i § 2-1 og § 8-6 i forskrift 11. mars 1999 nr. 302 om økonomisk og teknisk rapportering, inntektsramme for nettvirksomhet og tariffier. Forslaget sendes på høring i samsvar med bestemmelsene i forvaltningsloven (fvl) kap. VII, jf også utredningsinstruksen. Dokumentet kan betraktes som forarbeider til forskriften.

Det foreslås endringer i § 2-1 og § 8-6 i forskrift om kontroll av nettvirksomhet.

- Det foreslås å presisere i § 2-1 at alle konsesjonærer plikter å innlevere korrekt økonomisk og teknisk rapportering til NVE.
- § 8-6 får et nytt fjerde ledd som bestemmer at det er nettselskapenes innrapporterte data pr. 1. november som skal legges til grunn for vedtak om inntektsrammer for det første påfølgende året.

Vi ber om at kommentarer til dette forslaget sendes NVE innen **15. september 2009**.

For å lette det videre arbeidet med saken oppfordrer NVE høringsinstansene til å sende høringsuttalelsene på e-post til nve@nve.no merket med referansenummer 200903058. Høringssvar kan også sendes pr. post til Norges vassdrags- og energidirektorat, Postboks 5091 Majorstua, 0301 OSLO.

Vi presiserer at vi kun ber om kommentarer til selve endringsforslaget, og ikke til forskriften som helhet.

Eventuelle spørsmål kan rettes til:


Siri H. Steinnes, e-post: shst@nve.no, tlf 22 95 90 28 eller
Silje Gundersen, e-post: sgu@nve.no, tlf 22 95 92 76.

Etter høringsfristens utløp vil NVE vurdere de innkomne høringsuttalelsene, og på bakgrunn av disse vedta endringsforskriften med eventuelle endringer som følge av høringsuttalelsene.

Det er ønskelig at de foreslåtte endringene får virkning for vedtak om inntektsramme for 2010. NVE tar derfor sikte på at endringene kan vedtas og tre i kraft medio oktober 2009.

Liste over høringsinstansene finnes vedlagt høringsbrevet.

Oslo, juli 2009


Agnar Aas
vassdrags- og
energidirektør


Marit Lundteigen Fossdal
avdelingsdirektør

1 Innledning

1.1 Bakgrunnen for endringsforslagene

NVE regulerer nettselskapene økonomisk gjennom årlig fastsettelse av en individuell inntektsramme for hvert nettselskap. Inntektsrammene setter øvre begrensning på hvor mye selskapene kan ta betalt fra sine nettkunder for overføring av elektrisk kraft. Formålet med reguleringen er at nettet som benyttes til overføring av elektrisk energi skal driftes, utnyttes og utvikles på en samfunnsmessig rasjonell og effektiv måte. Etter energilovforskriften § 4-4 bokstav b) skal inntektsrammene for nettselskapene fastsettes slik at inntekten over tid dekker kostnadene ved drift og avskrivning av nettet, samt gir en rimelig avkastning på investert kapital gitt effektiv drift, utnyttelse og utvikling av nettet.

Gjeldende forskrift om økonomisk og teknisk rapportering, inntektsramme for nettvirksomheter og tariffier (forskrift om kontroll av nettvirksomhet) ble fastsatt av NVE med hjemmel i energiloven § 7-6 jf energilovforskriften § 7-1 den 11. mars 1999 og har vært i kraft siden 1. april 1999. Med endringsforskrift 18. oktober 2006 nr. 1171 trådte ny inntektsrammeregulering i kraft 1. januar 2007.

NVE fastsetter årlig inntektsramme for den enkelte selskap basert på den økonomiske og tekniske rapporteringen selskapene foretar til NVE. Grunnlaget for fastsettelse av inntektsrammen oppdateres årlig ved at selskapets egen tekniske og økonomiske rapportering fra ett år inngår i beregningsgrunnlaget for inntektsrammen, samtidig som det gjøres sammenlignende analyser av selskapene i det samme året. Analysene benyttes til å beregne en kostnadsnorm for det enkelte selskap.

Selskapenes tekniske og økonomiske rapporteringer er gjenstand for omfattende kvalitetssikring både hos NVE og hos selskapene før disse benyttes i inntektsrammeberegningene. Nettselskapenes rapportering i rapporteringsverktøyet eRapp er underlagt krav om særskilte kontrollhandlinger av revisor. Herunder kontrolleres at selskapets rapportering er konsistent med selskapets offisielle årsregnskap. Revisor gjennomfører de avtalte kontrollhandlingene før rapporteringen godkjennes og oversendes NVE. NVE gjennomgår alle mottatte rapporteringer og underlegger dem særskilte kontrollrutiner før informasjonen tas i bruk i reguleringen. NVE sender videre tidlig på høsten alle nettselskapene en oversikt over hvilke økonomiske og tekniske data som vil bli benyttet ved fastsettelse av inntektsramme. Selskapene blir i denne forbindelse bedt om å gjennomgå alle dataene og gi tilbakemeldinger om eventuelle feil. NVE tar hensyn til relevante kommentarer til data før varsel om vedtak om inntektsramme sendes ut.

Selskapenes økonomiske rapportering skal skje i henhold til energilovens forskrift av 7. desember 1990 nr. 959 § 4 - 4 bokstav a) fjerde ledd. Etter denne bestemmelsen skal omsetningskonsesjonærene sende inn regnskap til Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE) etter bestemmelsene i lov av 17. juli 1998 nr. 56 om årsregnskap m.v. (regnskapsloven) og underliggende prinsipper. Omsetningskonsesjonærenes økonomiske og tekniske rapporteringer til NVE er ytterligere presisert i forskrift om kontroll av nettvirksomhet kapittel 2 til 5. Nettselskapenes økonomiske rapportering skal skje i

rapporteringsverktøyet eRapp. I eRapp skal det også rapporteres tekniske data som benyttes i normkostnadsmodellen for distribusjonsnettet, herunder antall abonnemeter, antall kilometer linjer, antall fordelingstransformatorer mv. I tillegg til selskapenes rapportering i eRapp pålegger NVE også selskapene hvert år å rapportere tekniske data i TEK, en database over alle linjer, kabler, transformatorer, brytere og kompenseringer i regional- og sentralnettet, samt tilsvarende anlegg i grensesnittet mellom regional- og distribusjonsnett hvor kostnadene er ført i distribusjonsnettet. Anleggene skal føres i TEK under det samme virksomhetsområdet som kostnadene er ført i eRapp. Rapporteringen i TEK pålegges i medhold av energilovforskriften § 7-3, som gir NVE anledning til gi de pålegg som er nødvendige for gjennomføring av bestemmelser gitt i eller i medhold av energiloven.

For at selskapenes tariffer på best mulig måte skal reflektere de faktiske rammene varsler NVE disse før inngangen til det enkelte år. Varslene bygger på de samme kostnadstallene som skal benyttes i vedtakene, og skal i prinsippet kun avvike fra disse hvis estimatene for rente, kraftpris og inflasjon ikke er riktig. Inntektsrammene vedtas først etter utgangen av det enkelte år, når rente, kraftpris og inflasjon for det gjeldende året er kjent.

Den økonomiske reguleringen av omsetningskonsesjonærer og den årlige fastsettelsen av inntektsrammer for nettselskapene bygger på konsesjonærenes økonomiske og tekniske rapportering til NVE, og det er en grunnleggende forutsetning at de data selskapene innrapporterer til myndighetene er korrekte. Hvis de innrapporterte dataene er ukorrekte, gir det et uriktig beregningsgrunnlag for inntekstrammen for det aktuelle selskapet, samt for andre selskap som blir berørt gjennom reguleringsmodellen. NVEs erfaring er at selskapene fremlegger nye opplysninger vedrørende faktiske feil i innrapporterte data gjennom hele prosessen frem mot vedtak om inntektsramme, og også etter at vedtak er fattet.

For at nettreguleringen skal kunne gjennomføres og håndheves på en effektiv måte, er det viktig at eventuelle faktiske feil knyttet til de innrapporterte dataene avdekkes tidlig i prosessen med fastsettelsen av de årlige inntektsrammevedtakene og før varsel om kommende års inntekstrammevedtak sendes ut.

Faktiske feil ved et selskaps innrapporterte data som ikke oppdages og korrigeres før etter inntektsrammene for det første påfølgende året er vedtatt, er i dag en relevant klagegrunn for det aktuelle selskapet og for andre selskap som har blitt påvirket av feilen gjennom reguleringsmodellen. Dette selv om feilen ikke har betydning for om selskapene over tid får dekket kostnadene ved drift og avskrivning av nettet, samt en rimelig avkastning på investert kapital gitt effektiv drift, utnyttelse og utvikling av nettet. Forvaltningslovens regler om klage åpner i praksis kun for å endre vedtak til gunst for et klagende selskap. Det er sannsynlig at det er faktiske feil ved de dataene som inngår i både kostnadsgrunnlag og kostnadsnorm. Det er imidlertid like sannsynlig at feilen går i den ene retning som den andre. For bransjen som sådan, og sannsynligvis langt på vei for det enkelte selskapet, er det derfor neppe grunn til å tro at kostnadsgrunnlaget og kostnadsnormen blir objektivt "riktigere" ved ensidig å rette faktiske feil i favør av selskapene, slik dagens regelverk i praksis medfører. I tillegg er det tatt høyde for en viss usikkerhet og risiko for faktiske feil ved innrapporterte data gjennom fastsettelsen av referanserenten, jf. forskrift om kontroll av nettvirksomhet § 8-3.

Med bakgrunn i at inntektsrammene for hvert enkelt selskap fastsettes som årlige vedtak basert på nettselskapenes egne innrapporterte data, er det etter NVEs syn uforholdsmessig ressurskrevende å foreta stadige endringer av inntekstrammevedtakene som følge av at det oppdages faktiske feil ved selskapenes innrapporterte data.

For å sikre en effektiv og rasjonell nettregulering foreslår NVE å endre kontrollforskriften slik at det knyttes positive rettsvirkninger til de innrapporterte data slik de faktisk foreligger etter eventuelle korrigeringer pr. 1. november. Det innebærer at det er selskapenes innrapporterte data slik de foreligger pr. 1. november som skal legges til grunn for de enkelte inntekstrammevedtakene, uavhengig av om det senere oppdages at det hefter faktiske feil ved disse dataene. I tillegg foreslår NVE at det klargjøres at alle omsetningskonsesjonærer plikter å innrapportere korrekte data i sin økonomiske og tekniske rapportering til NVE.

2 Kommentarer til bestemmelsene

2.1 Til § 2-1 Rapporteringsplikt

Det foreslås å ta inn en presisering i denne bestemmelsen om at den økonomiske og tekniske rapporteringen skal være *korrekt*. Dette vil gjelde alle omsetningskonsesjonærer. I prinsippet er dette ingen innholdsmessig endring eller utvidelse av innrapporteringsplikten for selskapene. Plikten til teknisk og økonomisk rapportering har også tidligere presumptivt innebåret et krav om riktighet. NVE ser likevel behov for å forskriftsfeste dette uttrykkelig. Med krav om riktighet i selskapenes rapportering menes i denne sammenheng at disse skal være i samsvar med bestemmelsene gitt i kontrollforskriften kapittel 2 til 5, rapporteringsverktøyet eRapp og brukerveiledningen til denne, veiledning som medfølger pålegg om rapportering av data i TEK og andre veiledninger utstedt av NVE.

NVE har allerede hjemmel i forskrift om kontroll av nettvirksomhet § 18 -1 a til å ilegge overtredelsesgebyr for brudd på gjeldende § 2-1 som pålegger alle konsesjonærer en plikt til å innlevere økonomisk og teknisk rapportering til NVE. Presiseringen i § 2-1 vil fungere som en tydeliggjøring i forhold til de innholdsmessige krav til rapporteringen. Formålet med overtredelsesgebyr er å sanksjonere den som har overtrådt påbudet og er kun aktuelt ved alvorlige overtredelser.

2.2 Til § 8-6 Fastsettelse av årlig inntekstramme for eget nett

Med bakgrunn i at vedtak om inntekstramme for det enkelte nettselskap fattes for ett år av gangen og med bakgrunn i faktiske data innrapportert av selskapene selv, foreslås det å knytte positive rettsvirkninger til selskapenes innrapporterte data, slik de faktisk foreligger pr. 1. november.

Bestemmelsen foreslås plassert som nytt fjerde ledd i § 8-6 slik at det knyttes positive rettsvirkninger til de innrapporterte data både for kostnadsgrunnlaget og kostnadsnormen.

I tråd med forvaltningslovens krav om veiledning og opplysning av saken, har NVE utviklet en praksis der selskapene gis gjentatte muligheter til å avdekke og rette faktiske feil i forbindelse med eRapp og de øvrige rapporteringene. Hensynet til en effektiv forvaltning og forutsigbarhet for nettselskapene tilsier at de årlige inntektsrammene bør kunne fattes på bakgrunn av, og eventuelt prøves mot, de innrapporterte data som foreligger på et gitt tidspunkt. NVE kan ikke se at det skulle være urimelig overfor selskapene å legge de data som faktisk foreligger pr. 1. november til grunn for vedtakene om selskaperes inntektsrammer.

Etter forslaget vil siste adgang for nettselskapene til å kontrollere data være når varsel om hvilke økonomiske og tekniske data som vil bli lagt til grunn for inntektsrammevedtaket sendes ut tidlig på høsten. Når varsel om kommende års inntektsrammevedtak sendes ut, vanligvis i desember, vil det ikke lenger være relevant å påberope faktiske feil i selskaperes innrapporterte data. Formålet med varsel om vedtak er derimot dels å gi nettselskapene anledning til å kontrollere NVEs beregninger basert på de innrapporterte data, samtidig som det gir forutsigbarhet i forhold til hva endelig inntektsrammevedtak vil bli. Både varselet og inntektsrammevedtaket vil beregnes med bakgrunn i selskaperes innrapporterte data slik de faktisk foreligger pr. 1. november.

Ved å velge 1. november som bestemmende dato, gir det NVE tilstrekkelig med tid fra fristen for teknisk og økonomisk rapportering har gått ut, jf. forskrift om økonomisk kontroll med nettselskaper § 2-2, til å kontrollere dataene og be om, samt motta eventuell oppdaterte eller justerte data fra selskapene.

Det er kun for *selskaperes* innrapporterte data at det datofestes hva som er rett beregningsgrunnlag for vedtak om inntektsramme. Dersom det i ettertid viser seg at det hefter andre faktiske feil ved vedtaket som ikke skyldes selskaperes rapporteringer, men for eksempel ligger på NVEs hånd, er det ikke de samme hensynene som taler for at feilen ikke bør rettes. Slike feil kan altså rettes.

Dersom faktiske feil i selskaperes innrapporterte data oppdages etter 1. november vil ikke disse ha betydning for gyldigheten av første påfølgende års inntektsrammevedtak. Dersom feilen har betydning for senere års inntektsrammevedtak vil feilen kunne rettes med virkning fra andre påfølgende års inntektsrammevedtak.

Dispensasjonsbestemmelsen i det foreslåtte fjerde ledd siste punkt gir NVE det nødvendige handlingsrom til å korrigere faktiske feil i selskaperes innrapporterte data. Dette kan for eksempel være hvis feil får betydelige økonomiske konsekvenser.

Forslaget om å legge til et nytt fjerde ledd i § 8-6 innebærer at eksisterende fjerde ledd blir femte ledd og fjerde ledd må føyes til i oppramsingen i nytt femte ledd.

3 Økonomiske og administrative konsekvenser

3.1 Konsekvenser for virksomhetene

Forslaget innebærer ingen nye plikter for nettselskapene. Nettselskapene er kjent med at deres innrapporterte data benyttes som grunnlag for beregning av inntektsrammen. Systemet for nettselskapenes økonomiske og tekniske rapportering til NVE er godt utviklet og selskapene er gjennom generell og individuell veiledning etter hvert blitt godt kjent med hva og hvordan det skal rapporteres, samtidig som NVE gjennom sitt omfattende kontrollsystem gir selskapene anledning til å korrigere data.

Ved at de data som faktisk foreligger pr. 1. november blir utslagsgivende for inntektsrammevedtaket for det første påfølgende året fjernes noe av usikkerheten mellom varsel om inntektsrammevedtak og selve vedtaket, samtidig som det vil gå raskere å få et endelig vedtak i de tilfeller der det opprinnelige inntektsrammevedtaket påklages.

NVE kan ikke se at forslaget til presisering av kravet om innrapportering av korrekte data vil ha negative økonomiske eller administrative konsekvenser av betydning for omsetningskonsesjonærene.

3.2 Konsekvenser for myndighetene

NVE bruker allerede mye ressurser på å kontrollere og føre tilsyn med at omsetningskonsesjonærenes tekniske og økonomiske rapporteringen foregår forskriftsmessig. Det legges også mye arbeid i at de data som inngår som beregningsgrunnlag for vedtak om inntektsrammer skal være riktige. Like fullt viser det seg at nettselskapene påberoper feil i egne innrapporterte data etter at varsel om inntektsrammevedtak er sendt, samt påklager inntektsrammevedtak på grunnlag av feil i egne eller andre nettselskapers innrapporterte data.

De foreslåtte endringene vil være ressurs- og arbeidsbesparende for energimyndighetene. Ved at selskapenes innrapporterte data slik de faktisk foreligger pr. 1. november gis rettsvirkning som gjeldende beregningsgrunnlag for påfølgende års vedtak om inntektsrammer, vil man få en mer rasjonell saksbehandlingen frem mot vedtak om inntektsramme, samtidig som behandlingen av eventuelle klager på vedtak om inntektsramme vil bli mindre omfattende og vil kunne håndteres mer effektivt.

4 Forslag til endringsforskrift

4.1 Endringer i forskriften kapittel 2

Endret § 2-1 skal lyde:

§ 2-1 Rapporteringsplikt

Alle konsesjonærer plikter å innlevere *korrekt* økonomisk og teknisk rapportering til Norges vassdrags- og energidirektorat.

4.2 Endringer i forskriftens kapittel 8

Endret § 8-6 skal lyde:

§ 8-6 Fastsettelse av årlig inntektsramme for eget nett

Ved fastsettelse av årlig inntektsramme skal 40 prosent av kostnadsgrunnlaget inngå i beregningen, når det er tatt hensyn til:

- a) Fastsatt referanserente jf. § 8-3 og
- b) referanseprisen på kraft jf. § 8-4.

Ved fastsettelsen av årlig inntekstramme skal 60 prosent av kostnadsnormen inngå i beregningen.

Ved fastsettelse av årlig inntektsramme skal det inngå et tillegg for investeringer, jf. § 8-5.

Selskapenes innrapporterte data pr. 1. november skal legges til grunn for vedtak om inntektsrammer for det første påfølgende året. Eventuelle feil i selskapenes innrapporterte data som Norges vassdrags- og energidirektorat senere blir kjent med, skal rettes dersom feilen får betydning for senere års vedtak om inntektsramme, men først med virkning for vedtak om inntektsramme fra og med det andre påfølgende året. Norges vassdrags- og energidirektorat kan likevel i enkelttilfeller fravike regelen i første og annet punktum hvor Norges vassdrags- og energidirektorat finner det nødvendig for å oppnå formålet i § 1-1.

Norges vassdrags- og energidirektorat kan etter søknad eller på eget tiltak i særlige tilfeller fastsette inntekstrammen på annet grunnlag enn det som fremkommer av første, annet, tredje eller fjerde ledd.

