

Nettselskapene

Vår dato:

Vår ref.: NVE 200703221-4 emø/shst

Arkiv: 621

Deres dato:

Deres ref.:

Saksbehandler:

Siri H. Steinnes

22 95 90 28

Rundskriv EMØ 4/2007: Sammenslåing av nettselskap under det nye reguleringsregimet

I dette rundskrivet orienterer NVE om hvordan sammenslåing av nettselskap vil bli håndtert under det nye reguleringsregimet, slik vi lovet i forbindelse med utarbeidelsen av modellene for beregning av selskaperens kostnadsnorm. Dagens reguleringsmodell medfører at to selskaper i de fleste tilfeller vil få en lavere kostnadsnorm i det de slår seg sammen enn de to selskapene ville ha hatt hver for seg. For at NVEs regulering ikke skal være til hinder for at selskaper slår seg sammen, må noe av reduksjonen i kostnadsnormen kompenseres inntil gevinstene av fusjonen er realisert. Kompensasjonen vil bli fastsatt som et engangstillegg i inntektsrammen tilsvarende den negative effekten ved sammenslåing målt ved nåverdien av lavere inntektsramme i ti år.

Bakgrunn

I notat av 4.12.2006, som ble distribuert til nettselskapene sammen med varsel om inntektsramme for 2007, pekte vi på at når to selskaper slås sammen vil det sammenslåtte selskapet i de fleste tilfeller komme dårligere ut i NVEs effektivitetsanalyser (DEA) enn de to selskapene ville gjort hver for seg. Dette skyldes at fronten i DEA fremkommer ved en konveks omhylling av observasjonene i analysen og at enhver kombinasjon av selskaper dermed også vil ligge på eller innenfor denne fronten.

I ovennevnte notat pekes det på at for å sikre at fusjoner og sammenslåinger som i utgangspunktet er samfunnsøkonomisk lønnsomme blir gjennomført, må en finne en måte å kompensere for denne negative effekten på. Størrelsen på den negative effekten vil avhenge av hvordan fronten ser ut i det enkelte tilfellet. Dette innebærer at det må utvikles en metodikk for å beregne størrelsen på kompensasjonen i hvert enkelt tilfelle. Denne type fusjonsproblematikk må derfor løses gjennom individuell behandling av hver enkelt fusjon.

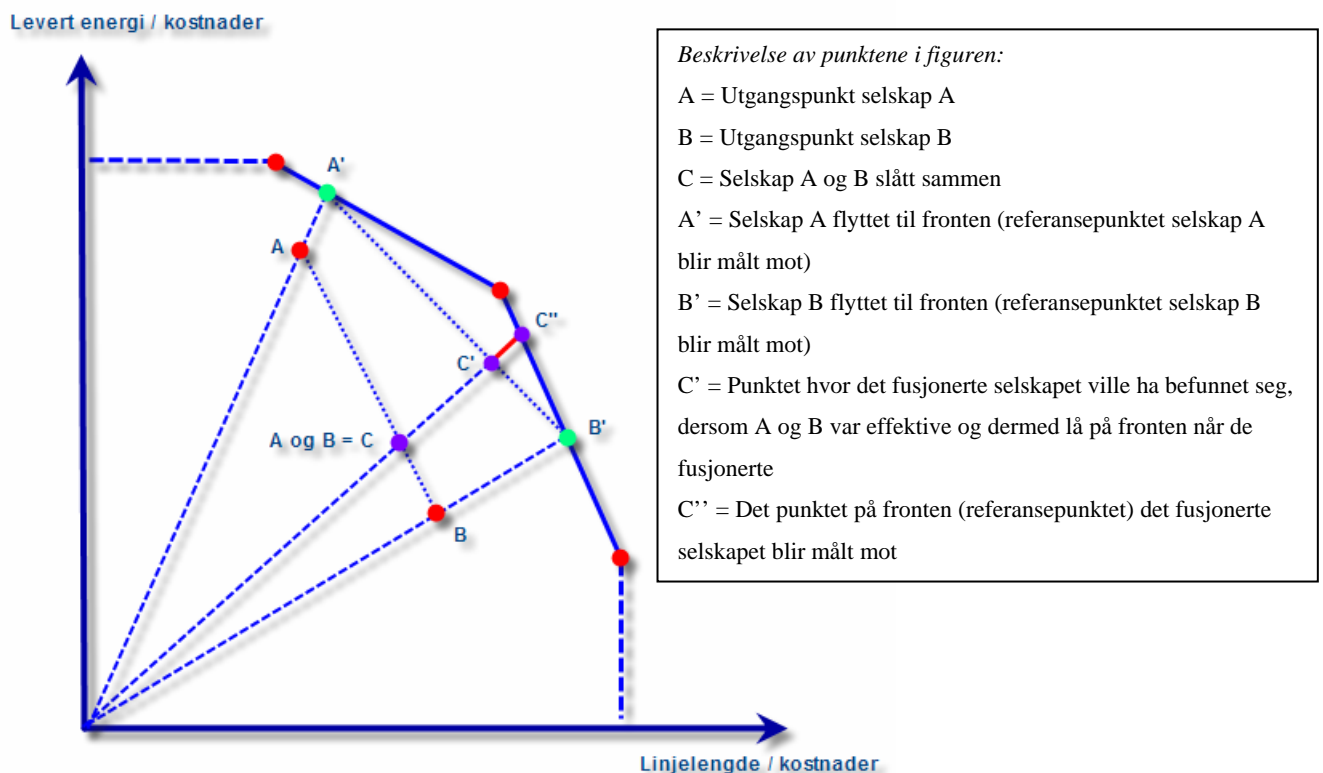
NVEs praksis vil være at de fusjonerende selskapene må søke om å få en kompensasjon for denne effekten når fusjonen er vedtatt. Et eventuelt vedtak om kompensasjon vil bli fattet i medhold av § 8-6 fjerde ledd i forskrift av 11.3.1999, nr. 302 om økonomisk og teknisk rapportering, inntektsramme for nettvirksomheten og tariffer (kontrollforskriften). Eventuelle beregninger av de effektene som omtales nedenfor forut for et slik vedtak må gjøres av selskapene selv. Nedenfor følger en beskrivelse av hvordan størrelsen på en slik kompensasjon vil bli beregnet.

Et utkast til rundskriv der metoden for beregning av denne kompensasjonen ble lagt ut på NVEs hjemmesider for kommentarer fra bransjeorganisasjonene, selskapene og andre interessenter. Hovedtrekkene i kommentarene vi mottok var knyttet til lengden på kompensasjonsperioden, behov for inflasjonsjustering og behov for at NVE bistår med beregninger i forkant av en sammenslåing.

Endringer i kostnadsnormen ved sammenslåing av selskaper i DEA

De fusjonerende selskapene vil normalt fremstå med en annen sammensetning av 'produkter' ('output-parametre') etter fusjonen enn de hadde hver for seg. Dette medfører som oftest at de vil få andre referanseselskaper i DEA-analysene. Dette har betydning for DEA-resultatene, og dermed de fusjonerende selskapenes kostnadsnorm. I deler av litteraturen kalles denne effekten for *harmonieffekten*.

Harmonieffekten er det ytterligere effektiviseringspotensialet som avdekkes som følge av fusjonen i forhold til det som avdekkes når selskapene analyseres hver for seg. Dette er illustrert ved det røde linjestykket C' til C'' i figuren under. Hvor på linjestykket A' til B' punkt C' faktisk befinner seg avhenger av størrelsen på de to selskapene. Punkt C' ligger nærmest det selskapet som er størst.



Det økte potensialet som fremkommer gjennom harmonieffekten representerer en samfunnsøkonomisk merverdi i form av økt kunnskap om effektiviseringspotensialet i bransjen og indiker dermed at dette er en fusjon det kan være ønskelig å realisere. For selskapene fremstår imidlertid denne effekten som et tap som selskapene bør kompenseres for. Kompensasjonen skal imidlertid ikke være større enn merverdien for samfunnet av at denne fusjonen gjennomføres og som er representert ved harmonieffekten.

Størrelsen på denne effekten vil avhenge av om selskapene relativt sett er like eller ikke før fusjonen. For selskaper med store forskjeller vil harmonieffekten typisk være større enn om to relativt sett like selskaper fusjonerer.

Dersom selskaper som ligger på fronten inngår i fusjonen, vil vi ta hensyn til gevinsten selskapene oppnår ved at fronten flytter seg når kompensasjonen beregnes. I de tilfeller hvor denne gevinsten er større enn harmonieffekten vil det ikke bli gitt kompensasjon.

Samtidig er det verdt å merke seg at forutsetningen for at en fusjon er samfunnsøkonomisk lønnsom er at den samlede ressursbruken i det sammenslåtte selskapet over tid reduseres. Implikasjonen av dette er at selskapet etter fusjonen selv bør være i stand til å realisere harmonieeffekten, dvs. flytte seg fra C' til C'' eller lengre.

Fastsettelse av kompensasjon for harmonieffekten

NVE mener det er hensiktsmessig å fastsette kompensasjonen for harmonieffekten som en engangskompensasjon. Engangskompensasjonen vil bli beregnet som tilsvarende nåverdien av reduksjonen av fremtidige inntektsrammer i et gitt antall år. En slik ordning er oversiktlig og lett å administrere. Den vil også være oversiktlig for potensielle fusjonspartnere, da ordningen gjør det enkelt å forutsi størrelsen på kompensasjonen. Dette kan redusere selskapenes usikkerhet.

NVE understreker at ordningen det her legges opp til innebærer en kompensasjon for at det fusjonerte selskapet kommer dårligere ut i DEA-analysene enn de to selskapene gjorde samlet sett før fusjonen. Ordningen innebærer ikke at selskapene samlet sett får en høyere inntektsramme over tid når de slår seg sammen.

Beregning av harmonieffekten i prosent og i kroner

Først beregnes harmonieffekten i prosent. Dette gjør vi ved først å gjøre DEA-kjøringer for de aktuelle årene, mot de aktuelle frontene, uten supereffektivitet.

Deretter flyttes de fusjonerende selskapene til fronten. Dette gjøres gjennom at totalkostnadene til selskapene multipliseres med DEA-resultatet fra den første kjøringen.

Deretter etableres det fusjonerte selskapet gjennom å summere de fusjonerende selskapers totalkostnader og hver av deres output-variable. En DEA-kjøring på datasettet hvor alle selskapene er flyttet til fronten, og hvor det fusjonerte selskapet er inkludert, avdekker hvor langt det fusjonerte selskapet ligger fra fronten. Rent teknisk beregnes harmonieffekten i prosent ved å trekke DEA-resultatet fra den siste kjøringen for det fusjonerte selskapet fra 100 % (for eksempel $100\% - 97\% = 3\%$).

Harmonieffekten målt i kroner finner vi ved å multiplisere effekten i prosent med totalkostnaden til det fusjonerte selskapet. Inntektsrammeeffekten fremkommer deretter gjennom å multiplisere dette produktet med kostnadsnormenes andel av inntektsrammene (ρ). Det foreslås å ikke ta hensyn til denne inntektsrammeeffekten i kalibreringen av nettselskapenes kostnadsnorm.

Den beregnede harmonieffekten vil variere fra år til år. Vi tar derfor sikte på å beregne harmonieffekten i kroner som et rullerende gjennomsnitt av harmonieffekten beregnet ved hjelp av DEA-analyser for de siste fem tilgjengelige år. For fusjoner før 2009 vil det imidlertid være mest aktuelt å benytte en kortere serie, da 2004 er det første året vi har et datagrunnlag for alle selskaper som kan brukes til dette formålet.

Formålet med beregningene er å estimere den forventede harmonieffekten fremover i tid. For å få et så korrekt estimat som mulig må det korrigeres for forhold som ikke er representative for fremtiden. Dette kan for eksempel være uvanlige kostnader eller vesentlige endringer i output-parametre i de årene som ligger til grunn for beregningen av harmonieffekten. Hvorvidt det skal korrigeres for slike forhold må vurderes i hvert enkelt tilfelle.

Ved fastsettelse av en engangsbetaling tilsvarende nåverdien av lavere kostnadsnorm målt ved harmonieffekten vil NVEs referanserate på fusjonstidspunktet korrigert for inflasjonselement, dvs. fratrukket 2,5 % (Norges Banks inflasjonsmål), bli lagt til grunn.

Kompensasjon for harmonieffekten vil bli gitt som et engangsbeløp. Dersom engangsbeløpet er så stort at det kan gi vesentlige endringer i tariffene dersom det hentes inn for raskt, vil vi vurdere å pålegge selskapet å ta dette inn over flere år. Dette vil måtte vurderes i hvert enkelt tilfelle.

Illustrasjon

For å illustrere beregningen av harmonieffekten (HE) er det konstruert en fusjon av Austevoll Kraftlag med tre ulike fusjonspartnere. Selskapene er valgt for å illustrere at harmonieffekten varierer avhengig av hvilke typer selskaper som slås sammen. Effekten av å slå sammen Austevoll Kraftlag med hver av disse er vist i tabellene nedenfor. I tabellene fremgår harmonieffekten i prosent og kroner, samt inntektsrammeeffekten ved Rho lik 0,5 og 0,6.

Selskap A: Et selskap som er ulikt Austevoll Kraftlag - Alta Kraftlag AS.

Selskap B: Et stort selskap som er forholdsvis likt Austevoll Kraftlag, konstruert av et gjennomsnitt av selskapene EB Nett AS, Skagerak Nett AS, Lyse Nett AS, BKK Nett AS og Agder Energi Nett AS.

Selskap C: Et lite selskap som er forholdsvis likt Austevoll Kraftlag, konstruert av et gjennomsnitt av selskapene som ligger rundt Austevoll Kraftlag - Askøy Energi AS, Fitjar Kraftlag PL, Fusa Kraftlag og Tysnes Kraftlag PL.

| 2004 | HE % | Sum kostnads- grunnlag kkr | HE kkr | IR-effekt når Rho=0,5 | IR-effekt når Rho=0,6 |
|------|---------|-------------------------------|--------|--------------------------|--------------------------|
| A | 10,72 % | 71 273 | 7 640 | 3 820 | 4 584 |
| B | 2,05 % | 485 467 | 9 952 | 4 976 | 5 971 |
| C | 3,37 % | 38 216 | 1 288 | 644 | 773 |

| 2005 | HE % | Sum kostnads- grunnlag kkr | HE kkr | IR-effekt når Rho=0,5 | IR-effekt når Rho=0,6 |
|------|--------|-------------------------------|--------|--------------------------|--------------------------|
| A | 8,99 % | 75 211 | 6 761 | 3 381 | 4 057 |
| B | 2,15 % | 472 125 | 10 151 | 5 075 | 6 090 |
| C | 0,63 % | 38 584 | 243 | 122 | 146 |

| Snitt 2004- 2005 | HE % | Sum kostnads- grunnlag kkr | HE kkr | IR-effekt når Rho=0,5 | IR-effekt når Rho=0,6 |
|---------------------|--------|-------------------------------|--------|--------------------------|--------------------------|
| A | 9,86 % | 73 242 | 7 218 | 3 609 | 4 331 |
| B | 2,10 % | 478 796 | 10 055 | 5 027 | 6 033 |
| C | 2,00 % | 38 400 | 768 | 384 | 461 |

I tabellene over fremkommer HE og inntektsrammeeffektene for 2004, 2005 og gjennomsnitt 2004-2005. Her fremkommer det at HE og IR-effekten kan variere mye fra år til år. Årsakene til dette kan være flere, men vi har ikke foretatt noen vurdering av dette i denne sammenheng.

Det fremgår av tabellene over at det er betydelige variasjoner i størrelsen på harmonieffekten avhengig av hvilke selskaper som slås sammen. Ved sammenslåing av selskaper som er relativt like i outputrommet er harmonieffekten relativt liten. Ved sammenslåing av selskaper som er relativt ulike kan

harmonieffekten være stor. Samlet sett vil endringen i fremtidige inntektsrammer ikke være vesentlig forskjellig, selv om man kompenserer fullt ut for harmonieffekten.. Dette skyldes at vesentlige harmonieffekter innebærer at fremtidige inntektsrammer for det fusjonerte selskapet vil være vesentlig lavere enn om de ikke hadde slått seg sammen. Små harmonieffekter innebærer kun små reduksjoner i fremtidige inntektsrammer for det fusjonerte selskapet, og at det dermed tar kortere tid før det sammenslåtte selskapet har realisert harmonieffekten.

Kompensasjonens varighet

Et annet viktig spørsmål er hvor mange år det skal kompenseres for. I tabellen under er nåverdien av IR-effekten med Rho lik 0,6 med forskjellig varighet på kompensasjonen beregnet. Det er i alle tilfeller antatt en rente på 5,59 % (referanserenten for 2007, 8,09 %, fratrukket inflasjonselement på 2,5 %).

| Snitt 2004-2005 | Nåverdi av 5-årig komp | Nåverdi av 10-årig komp | Nåverdi av 15-årig komp | Nåverdi av 20-årig komp | Nåverdi av 30-årig komp |
|------------------------|------------------------|-------------------------|-------------------------|-------------------------|-------------------------|
| A | 19 479 | 34 320 | 45 627 | 54 242 | 65 806 |
| B | 27 135 | 47 809 | 63 559 | 75 560 | 91 668 |
| C | 2 073 | 3 652 | 4 855 | 5 771 | 7 002 |
| I % av 30 år | 29,60 % | 52,15 % | 69,34 % | 82,43 % | antatt 100 % |

Harmonieffekten er et uttrykk for forventet fusjonsgevinst. Hvor raskt fusjonsgevinster kan realiseres vil avhenge av hvor enkelt det er å gjennomføre kostnadsreduksjoner i det sammenslåtte selskapet. Denne gevinsten blir større desto raskere de potensielle kostnadsbesparelsene realiseres. I tillegg vil kostnadsreduksjonen i selskapet etter fusjonen medføre at selskapets kostnadsnorm isolert sett øker over tid. Dette skyldes kalibreringen av kostnadsnormen som gir en større andel av bransjens samlede inntekter til det fusjonerte selskapet desto bedre utvikling i kostnadseffektivitet det fusjonerte selskapet har i forhold til gjennomsnittet i bransjen I tillegg holdes kompensasjonsbeløpet utenfor kalibreringen av kostnadsnormen. Kompensasjonene blir dermed en sikker inntekt for selskapet.

Et annet viktig moment er at det vil være en vesentlig usikkerhet knyttet til om den harmonieffekten vi beregner i dag vil være et godt uttrykk for den faktiske harmonieffekten mange år frem i tid. Over tid vil både det fusjonerte selskapet og fronten flytte seg og mer informasjon tilflyte regulator, og nye modeller vil kunne gi andre harmonieffekter. Vi har grunn til å tro at den harmonieffekten vi beregner i dag reelt sett er større enn den vil være om 10 år. Dette innebærer i så fall at en full kompensasjon i realiteten vil være en overkompensasjon. I tillegg er der slik at dersom det fusjonerte selskapet ikke klarer å realisere fusjonsgevinster kan man stille spørsmål ved om fusjonen burde gjennomføres.

Etter en samlet vurdering har NVE derfor kommet til at det er rimelig at det gis en kompensasjon for harmonieffekten for en periode på ti år.

Med hilsen

Tore Langset
seksjonssjef

Siri H. Steinnes
rådgiver