

## **Regulatoriske eiendeler og forpliktelser**

**IASBs forslag til ny internasjonal regnskapsstandard for inntektsregulert virksomhet  
analysert i lys av NVEs regulering av norske strømnetselskaper**

Even Kaarmo

Edvard Virik Norheim

Veileder

Bjørn Einar Strandberg

**Universitetet i Agder, 2024**

Handelshøyskolen ved UiA

Institutt for økonomi

Emnekode: BE-501

## **Forord**

Denne masteroppgaven er skrevet som avslutning i masterprogrammet Økonomi og Administrasjon – Siviløkonom, med spesialisering innenfor økonomisk styring, på Handelshøyskolen ved Universitetet i Agder.

Etter nyttår gikk vi som gruppe gjennom flere ulike temaer vi kunne velge å fordype oss i. Vi var begge interesserte i en oppgave innenfor regnskap og rapportering, og temaet som omhandlet en ny regnskapsstandard innenfor temaet regulatoriske eiendeler og forpliktelser virket spesielt spennende etter vårt første møte med vår veileder, Bjørn Einar Strandberg. Hans engasjement for temaet da han fortalte om mulige spørsmål og problemstillinger vi kunne ta tak i, gjorde at vi ønsket å dykke dypere inn i dette temaet.

Det har vært en lærerik og spennende prosess, hvor vi har fått et dypt innblikk i utviklingen av en ny internasjonal regnskapsstandard, inntektsregulert virksomhet og regnskapspraksis for disse virksomhetene. Her har vi fått innsikt i NVEs reguleringsmodell, god regnskapsskikk og IFRS.

Vi ønsker å takke vår veileder, Bjørn Einar Strandberg. Vi har gjennom hele semesteret fått god hjelp, og vi takker ham for hans hjelp og innsats for oss og vår oppgave.

## Sammendrag

I denne oppgaven har vi undersøkt forslaget til en ny internasjonale regnskapsstandard for inntektsregulert virksomhet, med spesielt fokus på behandlingen av regulatoriske eiendeler og forpliktelser, samt hvordan den foreslåtte standarden vil påvirke norske strømnetselskaper som er utsatt for omfattende økonomisk og direkte regulering. Forskningsspørsmålene vi har forsøkt å svare på for å belyse disse problemstillingene er:

1. Bør regulatoriske eiendeler og forpliktelser innregnes i balansen – er rett til fremtidig prisøkning en eiendel?
2. Hvilke utfordringer kan den foreslåtte regnskapsstandardens skape for norske selskaper underlagt NVEs regulering av strømnetselskaper?

Oppgaven starter med en gjennomgang av teori rundt naturlige monopoler der vi belyser hva et naturlig monopol er, hvorfor de oppstår og hvorfor det er nødvendig å regulere slike virksomheter for at en skal oppnå en samfunnsøkonomisk god tilpasning hvor kundene blir tilbudt nødvendige goder i tilstrekkelig kvantum og til en fornuftig pris, samtidig som virksomhetene er økonomisk bærekraftig.

Deretter presenteres NVEs modell for regulering av strømnnettvirksomhet i Norge i detalj for å vise et konkret eksempel på et reguleringsregime som regulerer et naturlig monopol ved hjelp av en kombinasjon av økonomisk og direkte regulering og hvordan dette gir opphav til regulatoriske eiendeler og forpliktelser. Kort fortalt reguleres strømnnettvirksomheter i Norge ved hjelp av en tillatt inntekt som bestemmer hvor stor inntekten til hvert enkelt nettselskap kan være hvert år. Denne tillatte inntekten regnes ut av Norges Vassdrags- og energidirektorat basert på en rekke økonomiske størrelser og et kostnadsgrunnlag som delvis er basert på selskapene egne kostnader, og delvis på sammenlignende analyser med sammenlignbare selskaper. Modellen presenteres i sin helhet for å illustrere kompleksiteten som ofte foreligger i ulike typer inntektsregulering, samt hvordan tidsetterslep på kostnadsgrunnlaget, usikkerhet rundt økonomisk utvikling, prestasjonsinsentiver og andre forhold fører til at faktisk inntekt og tillatt inntekt svært sjeldent er lik i enkeltperioder og at det derfor oppstår rettigheter og forpliktelser til økt, eller redusert, inntekt i fremtiden.

Den neste delen av oppgaven omhandler regnskapsføringen av disse regulatoriske størrelsene. Vi starter med en kort presentasjon av hvordan den regnskapsmessige behandlingen er i dag, etter både god regnskapsskikk og IFRS, og viser at det per i dag ikke er noen standardisert løsning for hvordan en skal presentere regulatoriske eiendeler og forpliktelser etter IFRS. Vi

viser eksempler fra norske strømnnettvirksomheter sin årsrapport der vi kan se at de som rapporterer etter IFRS ikke har anledning til å inkludere sine regulatoriske eiendeler og forpliktelser i balansen og dermed ikke kan presentere sin økonomiske prestasjon og posisjon på en riktig måte. Deretter presenterer vi utkastet IASB har publisert med forslag til hvordan en ny regnskapsstandard for inntektsregulert virksomhet kan se ut. Forslaget går i hovedsak ut på å balanseføre regulatoriske eiendeler og forpliktelser som oppstår når forskjeller i timing gjør at deler av den tillatte inntekten i en periode, er basert på kostnader tilknyttet varer og tjenester levert i en annen periode. Dette skal gjøre at inntektsregulert virksomhet har en eiendel i balansen som viser at de har en rett til å kreve en høyere pris, og dermed øke sin inntekt, i en fremtidig periode som et resultat av aktivitet i en tidligere periode. I motsatt tilfelle vil de har en forpliktelse i balansen som viser at de er forpliktet til å kreve en lavere pris, og dermed redusere sin inntekt, i en fremtidig periode.

Vårt datagrunnlag baserer seg på høringssvar som standardsettere, private selskap innen regnskap og revisjon, samt andre interesserte, har sendt inn med tilbakemeldinger på den foreslåtte regnskapsstandard. Vi har valgt noen av disse høringssvarene basert på hvilke respondenter vi mener vil gi mest relevante svar som vi kan bruke til å besvare våre forskningsspørsmål, og som innehar tilstrekkelig faglig tyngde til å gi analysen vår kredibilitet. Vi har gjennomført tematiske analyser og koding av høringssvarene og ved å trekke ut relevante svar og temaer finner vi de tilbakemeldingene som går igjen i tillegg til eventuelle avvikende meninger som vil danne grunnlag for diskusjon rundt forskningsspørsmålene våre.

Forskningen vår har vist at det er bred enighet blant våre respondenter om at regulatoriske eiendeler og forpliktelser i utgangspunktet bør innregnes i balansen, og at dette vil bidra til å tillatte inntektsregulert virksomhet å avgi mer riktig og komplett regnskapsinformasjon. På den andre siden trekkes det også frem flere kritikker av den foreslåtte standarden og en del praktiske problemer med innregning av regulatoriske størrelser. Noen av hovedfunnene våre er blant annet at mens de fleste er enige med forslaget underliggende prinsipper, er det mange som påpeker at forslaget ikke i tilstrekkelig grad har tatt for seg kompleksiteten i ulike reguleringsregimer, og at det er utfordrende å identifisere regulatoriske eiendeler og forpliktelser i tilfeller der den tillatte inntekten ikke er direkte relatert til selskapets egne kostnader.

# Innholdsfortegnelse

<b>Forord</b> .....	<b>1</b>
<b>Innholdsfortegnelse</b> .....	<b>4</b>
<b>Figuroversikt</b> .....	<b>6</b>
<b>1 Introduksjon</b> .....	<b>7</b>
<b>2 Teoretisk rammeverk</b> .....	<b>9</b>
<b>2.1 Regulering av naturlig monopol</b> .....	<b>9</b>
<b>3 Regulering og regnskapsføring</b> .....	<b>13</b>
<b>3.1 NVE-modellen</b> .....	<b>13</b>
<b>3.1.1 Inntektsregulering</b> .....	<b>13</b>
<b>3.1.2 Inntektsrammer</b> .....	<b>15</b>
<b>3.1.3 Kostnadsgrunnlaget</b> .....	<b>18</b>
<b>3.1.4 Kostnadsnormen – for lokalt og regionalt distribusjonsnett</b> .....	<b>20</b>
<b>3.1.5 KILE-ordningen</b> .....	<b>22</b>
<b>3.1.6 Oppsummering NVE-modellen og oppgavens videre oppbygning</b> .....	<b>24</b>
<b>3.2 Regnskapsføringen i dag – god regnskapsskikk og norske regnskapsstandarder</b> .....	<b>25</b>
<b>3.2.1 Regnskapsmessig behandling av mer-/mindreinntekt etter norsk regnskapslov og god regnskapsskikk</b> .....	<b>26</b>
<b>3.3 International Financial Reporting Standards – IFRS</b> .....	<b>28</b>
<b>3.3.1 Rate-regulated Activities – IFRS 14</b> .....	<b>29</b>
<b>3.4 Prosjektet i dag – høringsforslag</b> .....	<b>32</b>
<b>4 Metode</b> .....	<b>40</b>
<b>4.1 Kvalitativ forskningsmetode</b> .....	<b>40</b>
<b>4.2 Tematisk analyse og koding</b> .....	<b>40</b>
<b>4.3 Validitet og reliabilitet</b> .....	<b>42</b>
<b>5 Resultater</b> .....	<b>43</b>
<b>5.1 Spørsmål</b> .....	<b>43</b>
<b>5.2 Kommentarbrev</b> .....	<b>44</b>
<b>5.3 Dataanalyse</b> .....	<b>45</b>
<b>5.3.1 Prosjektets målsetting</b> .....	<b>45</b>
<b>5.3.2 Regulatoriske eiendeler og forpliktelser</b> .....	<b>47</b>
<b>5.3.3 Total tillatt inntekt</b> .....	<b>49</b>

5.3.4 Fordeler og ulemper .....	51
5.3.5 Andre kommentarer .....	53
<b>6 Diskusjon.....</b>	<b>55</b>
6.1 Bør regulatoriske eiendeler/forpliktelser innregnes i balansen – er rett til fremtidig prisøkning en eiendel? .....	55
6.2 Hvilke utfordringer kan den foreslåtte regnskapsstandarden skape for norske selskaper underlagt NVEs regulering av strømnetselskaper? .....	59
6.2.1 KILE i den foreslåtte standarden .....	63
<b>7 Konklusjon.....</b>	<b>69</b>
7.1 Forslag til videre forskning .....	70
<b>8 Litteratur og referanser.....</b>	<b>72</b>
<b>Refleksjonsnotater.....</b>	<b>79</b>
<b>Vedlegg.....</b>	<b>91</b>

## Figuroversikt

Figur 1: Inntektsregulering strømmnett.....	14
Figur 2: Mer- og mindreinntekt.....	15
Figur 3: Avkastning vs. kostnadseffektivitet.....	17
Figur 4: Fordeling kostnadselementer 2016-2020 .....	19
Figur 5: Foreløpig kostnadsnorm er lavere enn bransjens samlede kostnadsgrunnlag.....	22
Figur 6: Balanse KILE/Vedlikehold .....	23
Figur 7: Regnskapsmessig behandling mer-/mindreinntekt etter god regnskapsskikk.....	28
Figur 8: Regnskapsmessig behandling mer-/mindreinntekt etter IFRS .....	30
Figur 9: Inntektsføring før forslag.....	33
Figur 10: Inntektsføring etter forslag .....	34
Figur 11: Regulatorisk eiendel .....	35
Figur 12: Regulatorisk forpliktelse .....	36
Figur 13: Presentasjon.....	38
Figur 14: Dataanalyse: Prosjektets målsetting .....	46
Figur 15: Dataanalyse: Regulatoriske eiendeler og forpliktelser .....	49
Figur 16: Dataanalyse: Total tillatt inntekt .....	51
Figur 17: Dataanalyse: Fordeler og ulemper.....	53
Figur 18: Dataanalyse: Andre kommentarer .....	54
Figur 19: Direct relationship concept.....	59
Figur 20: Kostnadsnorm i foreslått standard.....	61
Figur 21: Evig regulatorisk eiendel.....	63
Figur 22: KILE Eksempel 1 .....	65
Figur 23: KILE Eksempel 2 .....	66
Figur 24: KILE Eksempel 3 .....	67
Figur 25: KILE Eksempel 4 .....	68

## 1 Introduksjon

Regnskapsregler og standarder er avgjørende for hvordan virksomheter presenterer og rapporterer sin økonomiske prestasjon og posisjon, og de har derfor en direkte innvirkning på beslutningsprosesser hos investorer og andre brukere av regnskapsinformasjon. Siden 2014 har den internasjonale regnskapsstandardsetteren, International Accounting Standards Board (IASB), jobbet med å utvikle og forme en ny internasjonal regnskapsstandard for inntektsregulert virksomhet. Hensikten med dette prosjektet er å utvikle en standard som vil tillatte inntektsregulert virksomhet å reflektere sin økonomiske prestasjon på en bedre måte enn det de kan i dag. Hovedspørsmålet i denne prosessen er om regulatoriske eiendeler og forpliktelser bør innregnes i balansen, og hvordan dette eventuelt bør gjøres for å gi best mulig regnskapsinformasjon.

Denne masteroppgaven tar sikte på å undersøke utviklingen og implementeringen av den foreslåtte internasjonale regnskapsstandard for inntektsregulert virksomhet, med et spesielt fokus på regnskapsføringen av regulatoriske eiendeler og forpliktelser. Oppgaven vil i denne sammenheng ta utgangspunkt i Norges Vassdrags- og Energidirektorats (NVE) regulering av norske strømmettselskaper, som er gjenstand for omfattende regulering, som inkluderer både fastsettelse av tariffer og regulering av tillatt inntekt. Denne reguleringen fører til at norske strømmettvirksomheter opparbeider seg rettigheter og forpliktelser i form av mer- og mindreinntekt. Vi ønsker å undersøke hvordan den foreslåtte regnskapsstandard adresserer behandlingen av disse regulatoriske størrelsene og om det vil være hensiktsmessig å innregne regulatoriske eiendeler og forpliktelser i balansen. Gjennom en kombinasjon av tematisk analyse og koding av høringssvarene til utkastet, samt praktiske eksempler fra norsk strømmettvirksomhet, vil vi evaluere hvilken innvirkning dette kan ha på inntektsregulerte virksomheters finansielle rapportering og deres evne til å presentere sin underliggende økonomiske prestasjon på en god og komplett måte.

Dette forskningsprosjektet er relevant, ikke bare for bare for regnskaps- og finansmiljøet, men også for reguleringsmyndigheter og aktører innen ulike inntektsregulerte sektorer over hele verden. Med en økende etterspørsel etter blant annet elektrisk kraft og et økende behov for bærekraftig energi, er det viktig at reguleringsmekanismene og regnskapsprinsippene som styrer disse sektorene, er tydelige og tillater virksomheter å gi et riktig bilde av sin økonomiske stilling.



Gjennom denne oppgaven vil vi dermed forsøke å belyse noen av de sentrale problemstillingene som oppstår i skjæringspunktet mellom regnskapsstandarder og økonomisk regulering, med utgangspunkt i den norske strømnnettsektoren, og diskutere hva som kan være den beste tilnærmingen for å sikre nøyaktig og rettferdig finansiell rapportering for inntektsregulert virksomhet. For å oppnå dette har vi utviklet to forskningsspørsmål som vi vil forsøke å besvare:

1. Bør regulatoriske eiendeler og forpliktelser innregnes i balansen – er rett til fremtidig prisøkning en eiendel?
2. Hvilke utfordringer kan den foreslåtte regnskapsstandarden skape for regnskapsføringen av norske selskaper som er underlagt NVEs regulering av nettselskaper?

## 2 Teoretisk rammeverk

### 2.1 Regulering av naturlig monopol

Et naturlig monopol oppstår i et marked der en enkelt aktør kan produsere en vare eller tjeneste med lavere enhetskostnad enn det to eller flere aktører kan. Det som kjennetegner et naturlig monopol, er relativt store faste kostnader forbundet med oppstart av driften og således relativt lave marginale kostnader, sammenlignet med andre industrier. Enhetskostnaden vil dermed ofte være svært høy ved lavt produksjonsvolum, men etter den innledende investeringen er gjort vil enhetskostnaden gradvis synke ettersom man øker produksjonen. En vil ikke ønske at slike industrier skal være konkurranseutsatt ettersom det ville ført til unødvendige høye kostnader ved at forskjellige aktører måtte bygge ut den samme, kostbare kapitalen (Depoorter, 1999, s. 498-500). Typiske eksempler på naturlige monopol er vannforsyning, jernbane eller strømmnett.

Ettersom aktører som opererer som naturlig monopol sitter med all markedsmakt, må disse reguleres for å oppnå, eller komme nærmere, den samfunnsøkonomisk optimale tilpasningen. Behovet for å unngå at flere aktører bygger ut den samme kapitalen, for eksempel flere jernbaner parallelt med hverandre, er et argument i seg selv for at det er nødvendig å regulere naturlige monopol, men i tillegg vil det være nødvendig å sette begrensninger slik at den enkelte aktør ikke kan utnytte sin markedsmakt (Depoorter, 1999, s. 501). Uten noen form for regulering vil en profittmaksimerende monopolist sette høyere priser og produsere mindre varer og tjenester enn det som er optimalt for samfunnet. Monopol som markedsform fører dermed til at monopolisten fanger en uforholdsmessig stor andel av markedsverdien, og verdiene blir på denne måten overført fra konsumentene til produsentene (Posner, 1968, s. 550-551). Deler av konsumentene vil prises ut av markedet og må ty til substitutter eller andre produkter, selv om samfunnet som helhet ville vært tjent med et større konsum av monopolistens produkt. Uregulert monopolvirksomhet fører dermed til tap av samfunnsøkonomisk overskudd, som et resultat av et betydelig lavere konsumentoverskudd (Depoorter, 1999, s. 501-502).

Videre vil det i mange tilfeller være nødvendig å regulere naturlige monopoler for å motivere til kostnadsminimering og teknologisk utvikling. I en konkurranseutsatt industri er hver enkelt aktør presset av sine konkurrenter til å holde kostnadene så lave som mulig. Hvis en aktør ikke makter å holde tritt med konkurrentene, vil disse til slutt kontrollere hele markedet. I et slikt marked er en altså helt avhengig av å holde sine kostnader på et konkurransedyktig nivå for å overleve. I forlengelsen av dette vil heller ikke et monopol ha sterke insentiver til å fremme teknologisk utvikling, innovasjon og investere i forskning og utvikling. Ettersom et naturlig monopol har en beskyttet posisjon i markedet, vil monopolisten ikke frykte at en annen aktør

entrer markedet med nye produkter eller produksjonsmetoder, og vil således ikke være drevet til å utvikle seg (Depoorter, 1999, s. 503-504). På den andre siden finnes det argumenter for at også naturlige monopoler har insentiver til både å holde kostnadene på et lavt nivå og fremme innovasjon. For en aktør i et konkurranseutsatt marked vil fortjenesten ved å redusere kostnader ofte være marginal og kortvarig, fordi konkurranseutsatte markeder har lave inngangsbarrierer og prisene blir derfor presset ned til enhetskostnaden; en ny konkurrent ville entret markedet og solgt de samme produktene til en litt lavere pris dersom prisnivået blir satt for høyt. Et naturlig monopol må imidlertid ikke forholde seg til denne trusselen, og et redusert kostnadsnivå vil dermed bety en stor og langvarig økning i overskudd (Posner, 1968, s. 573-574). I tillegg kan det argumenteres for at i et uregulert marked, med fri adgang, kan forskning og utvikling på nye produksjonsmetoder true posisjonen til et naturlig monopol. Trusselen om ny teknologi kan derfor virke som et insentiv, også for en naturlig monopolist, til å investere i forskning og utvikling (Depoorter, 1999, s. 504). Allikevel er de fleste naturlige monopoler i verden utsatt for diverse former for regulering.

Naturlige monopoler kan reguleres på flere forskjellige måter, og en av de mest vanlige måtene å regulere på er regulering av priser. Prisregulering kan foregå på ulike måter. En type prisregulering som er spesielt utbredt i strøm og strømmnettmarkeder verden over er regulering basert på kapitalavkastning. Denne typen regulering går ut på at reguleringsmyndigheten har satt et tall på hvor høy kapitalavkastning et selskap har lov til å ha (Vogelsang, 1999, s. 6). Denne typen regulering er 100% kostnadsbasert, men vil ikke fungere som et insentiv til å redusere kostnader, ettersom prisene da måtte reduseres tilsvarende for at avkastningen ikke skulle blitt for høy. Denne typen regulering har også to hovedsvakheter. For det første, ettersom den tillatte kapitalavkastningen vil være høyere enn kapitalkostnaden, vil en slik regulering gjøre at selskapene ønsker å overinvestere og selge en større mengde av sine produkter enn det som er optimalt. Samtidig vil de ha insentiv til å akkumulere mer kapital enn nødvendig for å øke overskuddet i absolutt verdi, kalt Averch-Johnson effekten. Den andre svakheten er at regulering basert på kapitalavkastning er kostbart og tidkrevende å gjennomføre, noe som fører til et tidsetterslep (Vogelsang, 1999, s. 6-7). Ettersom endelige kostnadstall og regnskap først er klare etter året er omme, vil en i praksis drifte med en tillatt kapitalavkastning som er basert på kostnader fra to år tilbake i tid. For eksempel, når tillatt kapitalavkastning for 2024 skal fastsettes, vil en kun ha klart regnskapet fra 2022 og det blir disse tallene som må legges til grunn. Dette gjør at selskapene kan fange store deler av verdiene fra forbedringer i effektivitet,

samtidig som de må klare å håndtere store uforutsette utgifter, som de da ikke vil ha lov til å hente inn før to år senere.

En annen måte å drive prisregulering på er regulering ved hjelp av pristak. Denne reguleringsmetoden ble introdusert som et alternativ til kapitalavkastningsmetoden, med det mål å gi sterke insentiver for selskapene til å redusere kostnader. Prisene selskap tar for produktene sine må ligge under et pristak, som justeres over tid. Dette pristaket vil ofte justeres basert på ulike faktorer, hvorav noen eksempler er; en justeringsfaktor for inflasjon, slik at prisnivået skal følge den kostnadsøkningen selskapet har på sine innsatsfaktorer, en faktor for enkelte innsatsfaktorer der kostnadene blir lagt på konsumentene og en produktivitetfaktor som skal reflektere utviklingen i produktivitet som en tror vil finne sted i tiden fremover. Selv om pristaket justeres over tid basert på både interne og eksterne faktorer med mål om å følge selskapets kostnadsnivå, kan avviket mellom disse tallene over tid bli såpass stort at reguleringsmyndigheten må inn og vurdere hvorvidt reguleringen fortsatt er effektiv. Denne vurdering gjøres ofte med utgangspunkt i selskapets faktiske og forventede avkastning, og mange argumenterer derfor for at denne typen regulering i praksis ser veldig lik ut som regulering basert på kapitalavkastning (Vogelsang, 1999, s. 9-11).

Priser kan også reguleres med utgangspunkt i en form for målestokk. Målestokken kan være basert på flere forskjellige målbare størrelser, som forventede marginale kostnader på lang sikt, eller et gjennomsnitt av hva kostnadene til sammenlignbare selskap i samme industri er. En slik type regulering vil gi aktørene i markedet sterke insentiver til å redusere kostnader, ettersom prisen de har lov til å ta i stor grad avhenger av eksterne faktorer. Klarer man å ha lavere kostnader enn sammenlignbare selskaper, eller det som er forventet, vil man kunne hente inn et stort overskudd. Det at tillatte inntekter i stor grad er avhengig av eksterne kostnader kan imidlertid også være en svakhet ved denne typen regulering. Selskap kan ha store forskjeller mellom seg i hva slags kostnader knyttet til forhold utenfor selskapets kontroll de må håndtere. Strømnettselskap i Norge kan for eksempel ha store forskjeller i kostnader knyttet til vedlikehold av strømmettet som følge av forskjeller i terreng og klima. Et selskap som har store slike kostnader, vil kanskje ikke kunne finansiere nødvendige investeringer, mens et selskap som operer under gunstige forhold vil få store overskudd (Vogelsang, 1999, s. 11-12).

Alle disse typene for prisregulering er utbredt i store deler av verden der det finnes naturlige monopoler. Som vist her har imidlertid alle sine svakheter og vil alene ikke alltid fungere som tilsiktet. Man ser derfor ofte innenfor industrier som strømmett, at reguleringsmyndigheten velger en kombinasjon av regulering basert på kapitalavkastning, rene pristak og ulike typer

målestokker for å oppnå ønsket effekt (Vogelsang, 1999, s. 12). Vi vil videre se nærmere på hvordan Norges Vassdrags- og Energidirektorat (NVE) regulerer det norske strømnettmarkedet med en kombinasjon av disse typene reguleringer, med et tilleggskrav om minst 2/3 offentlig eierskap.

## **3 Regulering og regnskapsføring**

### **3.1 NVE-modellen**

#### **3.1.1 Inntektsregulering**

Gjennom inntektsregulering av strømnetselskaper sørger NVE for at prisen for påkobling og bruk av strømmettet ikke blir for høy, samtidig som eierne av strømmettet får en rimelig avkastning på sine investeringer. Nettselskapene som har investert i dette markedet tjener inn kostnadene de har pådratt seg ved utbygging og investering i strømmettet gjennom nettleien som kundene betaler. Dette betyr at nettleie er tilbakebetaling av tidligere investeringer gjort for å etablere eller vedlikeholde strømmettet. NVE, som reguleringsmyndighet, bestemmer avkastning og inntekter i bransjen. Inntektene og avkastningen må være på et nivå som gjør det mulig å gå i pluss ved å drive nettvirksomhet, samtidig som den risiko-justerte avkastningen er av en fornuftig størrelse. Inntektsregulert virksomhet kan ha mye gjeld, men om investeringene er låne- eller egenkapitalfinansierte, skal ikke påvirke nettleien for kundene. Det som bestemmer størrelsen på nettleien, er derfor hvor mye selskapet investerer i utvikling og vedlikehold av strømmettet (NVE, 2021a, s. 1-2).

En effektiv regulering krever godt samspill mellom direkte og økonomisk regulering, i tillegg til tilsyn. Direkte regulering er en følge av bestemmelser vi finner i lover, forskrifter og konsesjonsvilkår. Der finner man informasjon om nettselskapenes plikter og rettigheter. I disse inngår det at nettselskapene skal tilknytte seg nye forbrukere, offentlige institusjoner, næringsvirksomhet og kraftprodusenter. De skal også vedlikeholde og investere i strømmettet og opprettholde en god leveringskvalitet. I tillegg har de et ansvar for å ikke investere på en måte som gjør at miljølempene er større enn gevinsten for samfunnet. Ved disse direkte reguleringene sørger man for at nettselskapene gjennomfører nødvendige tiltak, selv om det ikke alltid er lønnsomt for dem (NVE, 2021a, s. 2-3). NVE gjennomfører også tilsyn med nettselskapene, for å sikre at de direkte og økonomiske reguleringene blir fulgt. Inntektsreguleringen sin hovedoppgave er å tilrettelegge for optimal drift, utnyttning og utvikling av strømmettet, tillegg til å fungere som motivasjon for kostnadseffektivitet, leveringspålitelighet og forskning og utvikling (FoU).

Den tillatte inntekten for strømnetselskapene består av inntektsrammen, kostnader ved overliggende nett, tidsetterslep på kapital, FoU og eiendomsskatt. Inntektsrammen dekker kostnader av drift og avskrivninger av strømmettet, i tillegg til å gi en avkastning på kapitalen. Kostnader ved overliggende nett er tariffer som betales til andre nettselskaper hvis man overfører strøm gjennom deres nettverk. Tidsetterslep på kapital er avviket mellom

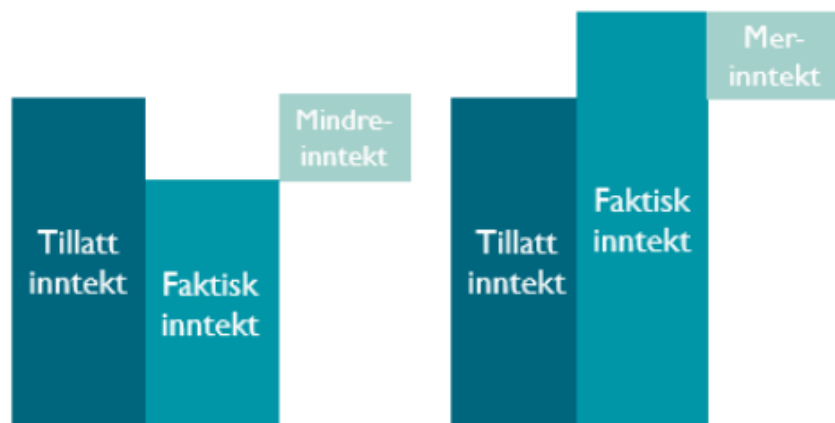
avskrivninger og avkastning som inngår i beregningsgrunnlaget for inntektsrammen (som kommer med to års tidsetterslep) og avskrivninger og avkastning i reguleringsåret, som er det aktuelle året den tillatte inntekten gjelder for. I tillegg får man dekket kostnader for FoU-prosjekter, hvor selskapene er begrenset til å kun ta med kostnader for FoU-prosjekter opptil 0,3 prosent av avkastningsgrunnlaget. Eiendomsskatt varierer mellom selskapene, ettersom denne er basert på gjeldende eiendomsskatter i kommunen der nettselskapet oppholder seg; denne størrelsen kan ikke påvirkes av selskapene selv, og er derfor tatt med i tillatt inntekt i sin helhet. Til slutt trekkes periodens KILE-beløp fra for å finne den endelige tillatte inntekten (NVE, 2021a, s. 3-4).



Figur 1: Inntektsregulering strømnett (NVE, 2021a)

Det som utgjør den faktiske inntekten hos nettselskapene, er inntekten de får fra kundene sine i løpet av et år. I dette inngår summen av nettleien, som består av en fast sum og en variabel sum. Den faste summen er relativt enkel for nettselskapene å estimere, mens den variable summen naturlig nok er vanskeligere å estimere, da den påvirkes av hvor mye strøm kundene bruker i den aktuelle perioden (NVE, 2021a, s. 4). Nettselskapene må over tid forsikre seg om at faktisk inntekt blir lik den tillatte inntekten. Ettersom dette kan være utfordrende i enkeltår, har NVE utviklet et system for mer- og mindreinntekt. Mindreinntekt oppstår når nettselskapenes faktiske inntekt er lavere enn deres tillatte inntekt, mens merinntekt er når faktisk inntekt er høyere enn tillatt inntekt. Et selskap som har hatt mindreinntekt et år opparbeider seg en rettighet til å øke nettleien i en fremtidig periode, for å hente inn den delen av den tillatte inntekten som ikke ble inndrevet. Ved merinntekt er nettselskapene pliktig til å

reducere nettleien i en fremtidig periode, for å kompensere kundene for at de har større inntekt enn det som var tillatt. Ordningen fungerer som en slags frikobling mellom nettleie og tillatt inntekt, ved at selskapene tillattes å jevne ut differansen mellom faktisk og tillatt inntekt på en mer skånsom måte over flere år, med en mer stabil nettleie, i motsetning til en nettleie som kunne hatt store svingninger fra år til år.



Figur 2: Mer- og mindreinntekt (NVE, 2021a)

Selskapene er som nevnt pliktige til å sikte mot null i sin mer-/mindreinntekt når de fastsetter nettleien hvert år. For å holde mer- og mindreinntekten så lav som mulig, legger NVE til en årlig rente som tilsvarer årsgjennomsnitt av NIBOR nominell rente med løpetid på 3 måneder, med et påslag på 0,3 prosentpoeng, så lenge mer- eller mindreinntekten holder seg innenfor 25% av den tillatte års-inntekten. Hvis merinntektene overstiger 25%, går det over til en referanserente, som er vesentlig høyere enn renten som benyttes hvis man holder seg innenfor 25%-regelen. Hvis mindreinntekten overstiger 25% av den tillatte inntekten, må nettselskapet avskrive hele beløpet over 25%. Dette regnes som tapt inntekt for selskapene, og kan ikke hentes tilbake gjennom nettleie (NVE, 2021a, s. 4).

### 3.1.2 Inntektsrammer

Hvert år får hvert nettselskap beregnet en individuell inntektsramme av NVE. Denne rammen er den største delen av den totale tillatte inntekten hvert enkelt nettselskap har lov til å ha det gjeldende året og skal dekke selskapets kostnader, samt gi en rimelig avkastning på kapitalen. Delen av kostnadsgrunnlaget som er basert på selskapets egne kostnader består av flere elementer; drift, vedlikehold og avskrivninger utgjør en stor del av dette grunnlaget, men det består også av kostnader som påløpes som følge av krafttap under overføring over nettet, samt



en justering for strømbrudd eller ikke-levert energi, som kalles et KILE-beløp. Tallene som skal danne grunnlaget for denne delen av kostnadsberegningen må en finne i siste tilgjengelige regnskapstall. Ettersom inntektsrammene skal være klare før året de gjelder for er i gang, blir disse tallene basert på regnskapstall fra to år tidligere (NVE, 2021b, s. 1-2). For eksempel; da inntektsrammene for 2024 skulle fastsettes i slutten av 2023, var siste tilgjengelige regnskapstall fra 2022. Av denne grunn blir kostnader knyttet til drift og vedlikehold av strømmettet oppjustert med to års inflasjon. Nettapskostnaden blir ikke inflasjonsjustert, men er basert på kraftprisen fra det aktuelle året. Avskrivninger og avkastning blir heller ikke inflasjonsjustert, men det korrigeres for det to-årige tidsetterslepet i beregning av tillatt inntekt. Det individuelle kostnadsgrunnlaget vil bli ytterligere spesifisert senere.

Inntektsrammen er ikke kun basert på hvert enkelt selskaps egne kostnader, men også en kostnadsnorm som er basert på kostnadsnivået til andre, sammenlignbare nettselskaper. Kostnadsnormen er et mål på hva ethvert nettselskaps kostnader ville vært dersom de ble drevet på en gjennomsnittlig effektiv måte. NVE beregner kostnadsnormer for hvert enkelt nettselskap ved hjelp av sammenlignende analyser, der de måler hvor kostnadseffektivt de ulike nettselskapene blir drevet. Fordi ulike nettselskap blir drevet under ulike vilkår, som terreng og klima, blir den målte kostnadseffektiviteten justert for disse vilkårene. Kostnadsnormen er utformet slik at et nettselskap som driver omtrent gjennomsnittlig kostnadseffektivt, skal få dekket sine kostnader i tillegg til å få en avkastning lik en fastsatt referanserente (NVE, 2021b, s. 2). Videre er det viktig å fastsette hvor stor vekt denne kostnadsnormen skal få i det totale inntektsrammen for nettselskapene for å sikre insentiver til å drive kostnadseffektivt. Dersom kostnadsnormen hadde blitt vektet med 0% ville en kun hatt regulering basert på selskapenes egne kostnader, og det ville ikke vært tilstrekkelig insentiver til å drive kostnadseffektivt. Med 100% vekting på kostnadsnormen ville det vært veldig sterke insentiver til å drive kostnadseffektivt, men en ville vært avhengig av at de beregnede kostnadsnormene var tilnærmet feilfrie for at en skulle fått et rettferdig og velfungerende system. Ettersom kostnadsestimaterne ikke er perfekte, har NVE besluttet at det er mest hensiktsmessig å ha en hybridmodell. Modellene for kostnadsnormen er under stadig utvikling, og andelen av inntektsrammen som er basert på kostnadsnormen er planlagt å gradvis øke ettersom modellene blir mer presise. Fra 2023 vektet kostnadsnormen med 70%, og selskapets individuelle kostnader vektet med 30%. På denne måten oppnår man en modell der hvert enkelt selskap vil få dekket omtrent 30% av sine kostnader, samtidig som de resterende 70% baseres på kostnadene til de andre nettselskapene i landet (NVE, 2021b, s. 2-3). Denne hybridmodellen

bidrar til at en kan regulere nettselskapenes inntekter samtidig som en sikrer at de har insentiver til å drive kostnadseffektivt.

I tillegg til å dekke selskapenes kontante utgifter og avskrivninger, skal inntektsrammen tillate selskapene å få en rimelig avkastning, basert på en WACC-modell, på 30% av deres faktisk investerte kapital, i tillegg til 70% av kostnadsnormen. Den faktiske avkastningen er knyttet til hvor kostnadseffektivt det enkelte nettselskap blir drevet og er lik differansen mellom selskapets tillatte inntekt og deres drifts- og vedlikeholdskostnader, samt avskrivninger. Ettersom det er NVE som fastsetter hva hvert enkelt nettselskap har lov til å ha i inntekter, kan selskapene øke sin avkastning ved å redusere kostnader, ikke ved å øke priser. På denne måten vil et nettselskap som drives gjennomsnittlig kostnadseffektivt få en avkastning som er lik referanserenten, mens et selskap som driver mindre kostnadseffektivt enn gjennomsnittet vil fortsatt få dekket sine egne kostnader, men oppnå en lavere avkastning. For et nettselskap som driver mer kostnadseffektivt enn gjennomsnittet vil brutto inntekt være lavere, men de vil få en høyere avkastning som følge av lavere kostnader (NVE, 2021b, s. 3).



Figur 3: Avkastning vs. kostnadseffektivitet (NVE, 2021b)

Nettselskapenes tillatte inntekt blir inndrevet gjennom nettleien som strømkunder betaler. På denne måten vil situasjoner med høyere kostnadseffektivitet enn gjennomsnittet gagne både nettselskapene, som oppnår en høyere avkastning, og strømkundene, som betaler lavere nettleie ettersom en slik situasjon også gir lavere totale inntekter for nettselskapet.

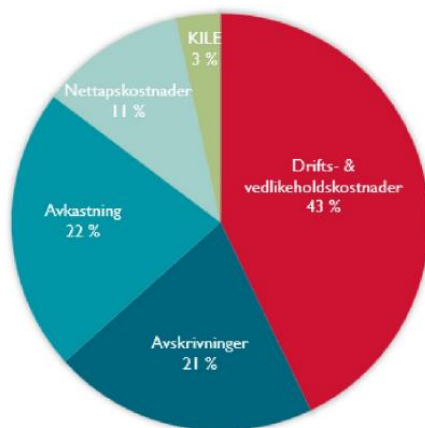
Nettselskapene får vite hva årets foreløpige inntektsramme vil bli før året starter slik at de kan bruke denne informasjonen til å fastsette årets tariffer. Ettersom den foreløpige inntektsrammen blir satt før året har startet er det imidlertid mange størrelser som inngår i beregningen som er usikre, som renter, inflasjon og kraftpris. Det må derfor brukes estimater av disse størrelsene når inntektsrammen beregnes. Dette medfører at det forekommer avvik mellom det estimerte

kostnadsgrunnlaget og totale faktiske kostnader i løpet av året. Denne differansen fordeles ut til nettselskapene basert på deres andel av bransjens totale avkastning. I likhet med den individuelle kostnadsberegningen for hvert nettselskap er denne størrelsen også utsatt for et tidsetterslep på to år. Beløpet som brukes til justering av inntektsrammene legges først til inntektsrammen to år senere, og to års referanserente blir derfor lagt til beløpet (NVE, 2021b, s. 4). Den samme justeringen gjelder for feil i datagrunnlaget da inntektsrammen ble utregnet. Differansen som følge av feil datagrunnlag legges til, eller trekkes fra, inntektsrammen to år senere.

Inntektsrammen som gis til nettselskapene gir dem incentiver til å drive så kostnadseffektivt som mulig, og som følge av kostnadsnormen oppstår det konkurranse mellom selskapene om å være mest kostnadseffektiv. NVE utfører nye sammenlignende analyser av nettselskapenes kostnader hvert år, noe som også motiverer selskapene til å stadig innovere og alltid aspirere etter å bli mer kostnadseffektive. Den totale inntektsrammen for hele strømmnettbransjen er også gitt hvert år, noe som betyr at et nettselskap ikke kan øke sin avkastning uten at et annet får sin avkastning redusert (NVE, 2021b, s. 4). På denne måten bidrar inntektsrammen til å imitere et konkurranseutsatt marked blant selskapene som egentlig er naturlige monopoler.

### 3.1.3 Kostnadsgrunnlaget

Kostnadsgrunnlaget består av de ulike kostnadselementene som utgjør nettselskapenes årlige kostnader. Dette kostnadsgrunnlaget, sammen med kostnadsnormen, ligger til grunn for nettselskapenes inntektsramme. Elementene som inngår i kostnadsgrunnlaget er drifts- og vedlikeholdskostnader, avskrivninger, nettapkostnader, KILE og avkastning på investert kapital (NVE, 2021c, s. 1).



Figur 4: Fordeling kostnadselementer 2016-2020 (NVE, 2021c)

Drifts- og vedlikeholdskostnader omfatter de kostnader som er forbundet med daglig drift og vedlikehold av hvert nettselskap og strømmnett. De største delene av disse kostnadene er kostnader forbundet med lønn og pensjon, og kostnader til kjøp av ulike eksterne tjenester, for eksempel regnskapsfører og IT-tjenester. I tillegg til disse to utgiftspostene kommer andre driftskostnader, som inkluderer kostnader til leie, rengjøring, reise, kontorrekvisita og andre kostnader forbundet med daglig drift. Drifts- og vedlikeholdskostnadene har, som nevnt tidligere, et tidsetterslep på to år og blir derfor inflasjonsjustert med to års inflasjon. Totalt utgjør drifts- og vedlikeholdskostnader 43% av det totale kostnadsgrunnlaget i bransjen, per 2021 (NVE, 2021c, s. 2).

Avskrivninger er en annen stor del av kostnadsgrunnlaget og er forbundet med de investeringene som gjøres i utvikling av strømmettet. Hvert nettselskap betaler for sine investeringer etter hvert som de gjennomføres og disse føres opp i selskapenes balanse og avskrives lineært over anleggets levetid. NVE har ikke fastsatt noen spesifikk avskrivningstid for nettanleggene, så nettselskapene må selv fastsette en avskrivningstid som best reflekterer levetiden på deres anlegg. Strømmettanleggene har som regel en veldig lang levetid og det er vanlig å legge til grunn et sted mellom 30 og 60 år som avskrivningstid i regnskapene (NVE, 2021c, s. 2-3). Summen av alle slike årlige avskrivninger som hvert nettselskap foretar seg, utgjør denne delen av kostnadsgrunnlaget.

Nettselskapene skal også få en avkastning på kapitalen som er investert i strømmettet. Avkastningsgrunnlaget baserer seg på den bokførte verdien av disse investeringene i tillegg til én prosent tillegg for arbeidskapital. Arbeidskapital er kapital som selskapene egentlig ikke får avkastning på og er i denne sammenheng definert som verdier som selskapene relativt raskt kan omgjøre til likvide midler. For å regne ut avkastningsprosenten som nettselskapene kan få på sin investerte kapital, benytter NVE en weighted average cost of capital (WACC) modell. I 2023 var denne prosenten 8,36%. Avkastningen som inngikk i kostnadsgrunnlaget for 2023 ble derfor hvert enkelt nettselskaps bokførte verdier, pluss en prosent for arbeidskapital, multiplisert med 8,36% (NVE, 2021c, s. 3).

Til slutt består kostnadsgrunnlaget også av to elementer som er direkte relatert til nettselskapenes levering av strøm ut til kundene. Det første er nettapskostnader. Nettselskapene er ansvarlig for å levere strøm gjennom linjer og kabler. Under denne transporten forsvinner imidlertid en del av strømmen, slik at det blir en differanse mellom den strømmen som blir mottatt og strømmen som blir levert. Nettselskapene må kjøpe inn kraften som tapes under transport. På lokale distribusjonsnett forsvinner i gjennomsnitt mellom tre og syv prosent av

kraften, mens mellom en og tre prosent forsvinner på regionale transmisjonsnett. Nettapskostnaden som inngår i kostnadsgrunnlaget beregnes ved å multiplisere nettap i MWh med en referansepris på kraft. Mengden kraft som er gått tapt fremkommer i kostnadsgrunnlaget med to års etterslep. Referanseprisen derimot, er prisen for det gjeldende året og hentes fra Nord Pool sine områdepriser og fungerer på denne måten som et insentiv til nettselskapene for å redusere sine kostnader. I tillegg til kostnader for nettap, inngår et såkalt KILE-beløp i kostnadsgrunnlaget. KILE står for kvalitetsjusterte inntektsrammer ved ikke-levert energi og blir beregnet med utgangspunkt i hvor mange nettkunder som opplever strømbrudd i løpet av året. Det er i utgangspunktet ikke nettselskapet som må bære de negative konsekvensene av strømbrudd, men samfunnet for øvrig. KILE-beløpet er dermed ikke en kostnad for nettselskapene, men ved å inkludere samfunnets kostnader ved strømbrudd i kostnadsgrunnlaget, får nettselskapene insentiver til å holde dette beløpet så lavt som mulig (NVE, 2021c, s. 3). Sammen med kostnadsnormen utgjør dette kostnadsgrunnlaget inntektsrammene for nettselskapene. Vi skal nå se nærmere på hvordan kostnadsnormene for lokalt og regionalt distribusjonsnett blir utviklet.

### **3.1.4 Kostnadsnormen – for lokalt og regionalt distribusjonsnett**

Av nettselskapenes inntektsrammer utgjør kostnadsnormen 70%. Kostnadsnormen er frakoblet fra selskapet egne kostnader, og skal, som nevnt, bidra til å gi insentiver til nettselskapene for å være kostnadseffektive. Det beregnes individuelle kostnadsnormer for hvert enkelt nettselskap. Kostnadsnormen skal reflektere hvor store kostnader selskapene ville hatt dersom de hadde driftet, utviklet og utnyttet strømmettet på en bransjegjennomsnittlig effektiv måte (NVE, 2021d, s. 1). For selskapene kan kostnadsnormen være større eller mindre enn deres faktiske kostnader, avhengig av om de er mer eller mindre effektive. De individuelle kostnadsnormene beregner NVE ved å først beregne kostnadseffektivitet ved hjelp av sammenlignende analyser, uten å ta hensyn til rammevilkår, og deretter korrigere dette beløpet basert på forskjeller i rammevilkår. Rammevilkår kan være forskjeller i terreng, klima eller andre ytre forhold som påvirker drift og vedlikehold av strømmettet. Til slutt kalibreres kostnadsnormen slik at de samlede kostnadsnormene er lik samlede kostnadsgrunnlag for bransjen.

Ettersom det benyttes sammenlignende analyser for å beregne kostnadseffektiviteten skilles det mellom selskap som driver lokale og regionale distribusjonsnett, slik at nettselskapene sammenlignes med andre selskap som driver samme type strømmett.

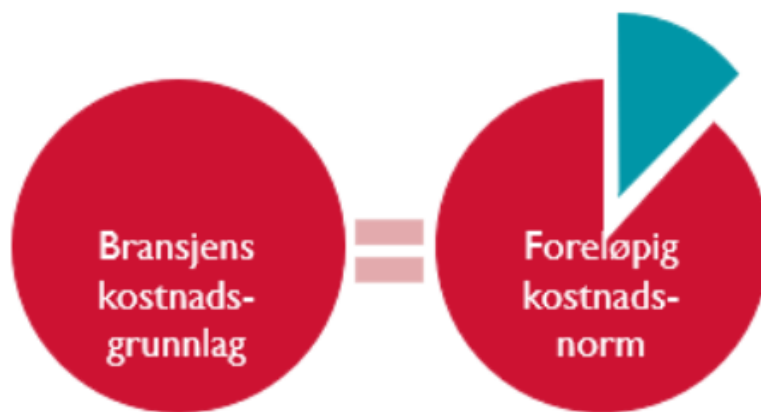
I de sammenlignende analysene som brukes i første trinn spesifiserer man innsatsfaktorer og oppgaver som de ulike nettselskapene har til felles for at analysene skal gi meningsfulle resultater. Den relative innsatsfaktoren per oppgave utført forteller hvor effektivt selskapet er. Selskapene har dermed to måter å bli mer effektive på, enten ved å redusere innsatsfaktoren uten å redusere antallet oppgaver, eller å øke antallet oppgaver uten å øke innsatsfaktoren (NVE, 2021d, s. 2). Innsatsfaktorene for det lokale distribusjonsnett er totale kostnader. Det vil si summen av drifts- og vedlikeholdskostnader, KILE, nettap, avskrivninger og avkastning. For det regionale distribusjonsnett består innsatsfaktorene av de samme kostnadene, med unntak av nettap. Nettapet kan variere mye for selskapene som driver regionalt nett, og fordi selskapene i liten grad kan påvirke dette, er ikke nettap en av faktorene i den sammenlignende analysen for regionale distribusjonsnett (NVE, 2021e, s. 2).

De tre oppgavene som defineres for det lokale distribusjonsnett er antall nettkunder, kilometer med høyspent nett og nettstasjoner. Oppgavene for regionalt distribusjonsnett er mer utfordrende å definere, fordi selskapene som driver det regionale nettet er mer ulike hverandre enn de som driver de lokale nettet. For det regionale distribusjonsnett er oppgavene vektete verdier for luftlinjer, jordkabler, sjøkabler og stasjonskomponenter (NVE, 2021e, s. 2). Kostnadene kan variere fra år til år, og for å unngå for store variasjoner består effektivitetsmålingen av gjennomsnittsobservasjoner over de fem siste årene. I tillegg finnes det noen selskaper med særskilte egenskaper, som NVE holder utenfor analysene. For lokale distribusjonsnettselskaper er dette de som har færre enn 500 jordkabler. Disse sammenlignes med seg selv, og sitt eget femårige kostnadsgjennomsnitt (NVE, 2021d, s. 3-4). De samme tilpasningene gjøres for de regionale distribusjonsselskapene som ikke har luftlinjer, eller generelt har svært få nettanlegg. Selskaper med stor årlig variasjon i data vil også bli tildelt en kostnadsnorm lik sitt eget kostnadsgrunnlag. I tillegg lar NVE kun selskaper av en gitt størrelse være referanseselskaper for andre. For 2020 satte NVE den nedre grensen for å være referent til 50 millioner kroner i innsatsfaktor (NVE, 2021e, s. 3).

I det andre trinnet gjør NVE en korrigering av effektivitetsresultatene etter rammevilkårene til selskapene. Dette kan være forhold som geografi, topografi, klima og bebyggelse. Det gjør at selskaper som har spesielt utfordrende rammevilkår sammenlignet med sine referanseselskaper får en positiv justering. For lokalt distribusjonsnett justeres det etter andelen luftlinjer i barskog og jordkabler, helning i terrenget, vind, nærhet til kyst, strømforsyning til øyer, sjøkabler, temperatur, breddegrad, snømengde og isforhold. For regionale distribusjonsnett justeres de

etter en sammensatt variabel av helning i terreng og andelen av luftlinjer som går gjennom skog (NVE, 2021d, s. 4).

Når en kommer til det tredje og siste trinnet er den gjennomsnittlige effektiviteten vanligvis lavere enn 100%, altså at den samlede kostnadsnormen for bransjen er lavere enn det samlede kostnadsgrunnlaget. For at bransjen skal få dekket sine kostnader og i tillegg få en rimelig avkastning på sin investerte kapital, fordeler NVE et kalibreringsbeløp. Dette beløpet er differansen mellom bransjens samlede kostnadsgrunnlag og samlet foreløpig kostnadsnorm. Beløpet fordeles mellom selskapene, basert på deres andel av bransjens totale avkastningsgrunnlag, inkludert bidragsfinansiert kapital. Når kalibreringsbeløpet er fordelt, vil et gjennomsnittlig effektivt selskap ha en kostnadsnorm tilnærmet likt deres eget kostnadsgrunnlag. Avkastningen vil være tilnærmet lik referanserenten.



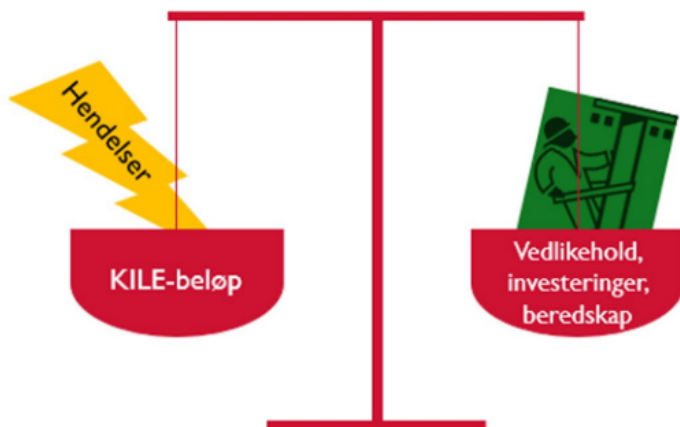
Figur 5: Foreløpig kostnadsnorm er lavere enn bransjens samlede kostnadsgrunnlag (NVE, 2021e).

### 3.1.5 KILE-ordningen

Som vist hittil har NVE utviklet et system for regulering av strømnetselskap som skal gi dem insentiver til å minimere sine kostnader og utvikle og vedlikeholde strømnettet på en effektiv måte. Det er imidlertid ikke ønskelig at dette skal gå på bekostning av kvaliteten og påliteligheten av strømleveringen. Det er derfor innført en ordning som skal motivere nettselskapene til å kombinere kostnadseffektivitet med pålitelig levering av kraft ut til kundene. Denne ordningen kalles kvalitetsjusterte inntektsrammer ved ikke-levert energi, forkortet KILE (NVE, 2021f, s. 1).

En ønsker åpenbart et robust strømnnett som klarer å motstå de fleste situasjoner, som for eksempel ekstremvær. Dette må imidlertid veies opp mot kostnadene ved å bygge og vedlikeholde et slikt anlegg. I en perfekt verden ville det vært optimalt med et strømnnett som

aldri opplevde avbrudd, men selv om det teknisk sett er mulig å bygge et slikt strømmnett, ville dette medført uforholdsmessig store kostnader for samfunnet. Det er derfor mer ønskelig å ha et robust strømmnett som klarer å holde avbruddene til et minimum, samtidig som det ikke blir altfor kostbart. For å motivere nettselskapene til å minimere avbrudd beregnes et KILE-beløp hver gang en kunde opplever et strømbrydd. Denne kostnaden skal reflektere de negative konsekvensene strømbrydd har for kunden, og inngår i kostnadsgrunnlaget for at selskapene må ta en avveining på hvor mye de skal investere i vedlikehold av strømmettet opp mot hva det vil koste dem i KILE-beløp dersom det blir flere strømbrydd (NVE, 2021f, s. 1).



Figur 6: Balanse KILE/Vedlikehold (NVE, 2021f)

Nettselskapene vil dermed investere mer i vedlikehold og beredskap dersom deres beregninger tilsier at denne kostnaden vil være lavere enn KILE-beløpet når vedlikehold ikke gjennomføres, og vice versa. På denne måten har denne ordningen som mål å oppnå den samfunnsøkonomiske optimale balansen mellom investeringer i strømmettet og strømavbrudd.

KILE-beløpet reduserer periodens inntekt ved at den trekkes fra når den tillatte inntekten beregnes, ettersom det ikke er en faktisk kostnad som selskapene fysisk må betale for. Som nevnt tidligere, består nettselskapenes inntektsramme av 30% kostnadsgrunnlag, som er basert på selskapenes egne kostnader, og 70% kostnadsnorm, som er basert på en sammenligning med andre selskapers kostnader. På denne måten har nettselskapene insentiver til å holde denne kostnaden så lav som mulig, i likhet med alle andre kostnader. KILE-beløpet inkluderes både i kostnadsgrunnlaget som en helt alminnelig kostnad og benyttes også i de sammenlignende analysene som danner grunnlag for kostnadsnormen. KILE-beløpet som trekkes fra tillatt inntekt har to års etterslep, og blir derfor ikke lagt til i inntektsrammen før to år senere. (NVE, 2021f, s. 3).



Ettersom KILE-ordningen baserer seg på hvilke kostnader strømavbrudd har for samfunnet, må beregningen av hva disse kostnadene faktisk er, være presis, for at ordningen skal få ønsket virkning. Er KILE-beløpene for lave, vil det ikke gjøres tilstrekkelig investeringer i strømmettet. Er de for høye, vil strømmettet bli mer kostbart enn nødvendig. NVE deler derfor inn kundene i ulike grupper, ettersom kundene blir utsatt for forskjellige konsekvenser og kostnader ved strømbrudd. Kundene deles inn i seks grupper; jordbruk, husholdning, industri, handel og tjenester, offentlig virksomhet og industri med el-drevne prosesser (NVE, 2021f, s. 2). NVE har utviklet ulike kostnadsfunksjoner for hver kundegruppe ved hjelp av deres direkte og indirekte kostnader ved strømbrudd. De direkte kostnadene er relativt enkle å fastsette, normalt tilsvarer dette tapte arbeidstimer eller nedetid i produksjonen. De indirekte kostnadene er mindre håndfaste og dermed vanskeligere å fastsette. For å lage et estimat på slike indirekte kostnader har NVE utstedt spørreundersøkelser der de har spurt ulike kunder hva de er villig til å betale for å unngå strømbrudd. På denne måten har fått en gjennomsnittlig pris på de negative konsekvensene ved strømbrudd for de ulike kundegruppene.

Om man ser på bransjen som helhet, vil ikke KILE påvirke den samlede inntekten til nettselskapene. KILE-beløpet kan derimot påvirke inntektene til hvert enkelt nettselskap, ved at selskaper som har relativt høyere KILE-beløp enn andre nettselskaper vil få en lavere tillatt inntekt. Lavere tillatt inntekt for nettselskapene gir også kundene, ettersom dette vil gjenspeiles i lavere nettleie. NVE presiserer at KILE ikke er en kompensasjonsordning for kunder som opplever strømbrudd, men heller skal motivere nettselskapene til å levere kraft med stor pålitelighet. Kunder av nettselskaper som har over gjennomsnittlig høyt KILE-beløp vil allikevel indirekte kompenseres gjennom den reduserte nettleien. (NVE, 2021f, s. 4).

### **3.1.6 Oppsummering NVE-modellen og oppgavens videre oppbygning**

Gjennomgangen av NVE-modellen har vist oss et konkret eksempel på hvordan et naturlig monopol kan reguleres ved hjelp av ulike typer inntektsregulering og andre direkte og indirekte reguleringer. Vi har sett at tidsetterslep og forskjeller i timing gjør at inntektsgrunnlaget for norske nettselskaper i stor grad er basert på to år gamle regnskapstall og at usikkerhet rundt økonomisk utvikling og andre forhold gjør at faktisk inntekt og tillatt inntekt svært sjeldent er lik for enkeltperioder. Eksempelet har også tydeliggjort hvor komplekse ulike typer reguleringsregimer kan være og hvordan slik regulering kan gi opphav til ulike økonomiske rettigheter og forpliktelser; i dette tilfellet kalt mer- og mindreinntekt. Oppgavens videre fokus

vil være på slike rettigheter og forpliktelser som oppstår for inntektsregulert virksomhet, og regnskapsføringen av disse størrelsene.

Videre i oppgaven vil vi først ta for oss litt generelt om regnskapsføring etter norsk regnskapslov, god regnskapsskikk og IFRS, og hvordan informasjon om regulatoriske rettigheter og forpliktelser, som mer- og mindreinntekt, behandles i dag. Vi vil forsøke å vise hvorfor det er behov for en ny regnskapsmessig løsning for behandlingen av disse størrelsene før vi presenterer IASB sitt utkast med forslag til en ny regnskapsstandard på området.

### **3.2 Regnskapsføringen i dag – god regnskapsskikk og norske regnskapsstandarder**

I forskrift om økonomisk og teknisk rapportering, inntektsramme for nettvirksomheten og tariffier fremkommer reglene som «*skal legge grunnlag for et effektivt kraftmarked og kontroll av nettvirksomheten som et naturlig monopol. Forskriften skal sikre at kraft overføres til riktig leveringskvalitet og pris, og at nettet utnyttes og utbygges på en sikker og samfunnsmessig rasjonell måte*» (Forskrift om kontroll av nettvirksomhet, 1999, §1-1). Forskriften inneholder blant annet regler knyttet til økonomisk og teknisk rapportering, og i del II fremkommer det blant annet at regnskapet skal avlegges etter reglene i regnskapsloven og god regnskapsskikk, med den modifikasjon at reguleringsmyndigheten for energi kan gi ytterligere spesifikasjoner (Forskrift om kontroll av nettvirksomhet, 1999, §2-4).

Den norske regnskapsloven som brukes i dag ble først introdusert i 1998 (virkning fra 1999), og endret senere i 2005 (virkning fra 2006), som følge av erfaringer som var blitt gjort, i tillegg til en IFRS forordning som ble vedtatt av EU. Dette gjaldt i hovedsak børsnoterte selskaper i EU- og EØS-land, hvor disse måtte utarbeide konsernregnskap etter IFRS. Til tross for at den norske regnskapsloven har vært uendret siden 2005, endrer god regnskapsskikk seg stadig, ved at den baserer seg på grunnleggende regnskapsprinsipper, og at anvendelsen av disse prinsippene utvikler seg basert på standardsetting og praksis (Kvifte et. al., 2016, s. 13). Det gjør at måten man fører regnskap kan endre seg over tid, uten at lovverket gjør det samme. I praksis betyr dette at man stadig jobber med løsninger som, hvis de vurderes som gode eller bedre enn tidligere løsninger, blir til standarder innenfor god regnskapsskikk. Regnskapsloven er det man kan kalle for en rammelov, hvor det ikke spesifiseres nøyaktig hvordan man skal løse enhver situasjon. Det faktum gjør at loven kan tolkes og utøves forskjellig, og likevel følges over tid.

Helt grunnleggende for den norske regnskapsmodellen, god regnskapsskikk, er at den er resultatorientert. Det vil si at fokuset er å oppnå en meningsfylt resultatmåling (Kvifte et. Al., 2016, s. 33). De grunnleggende regnskapsprinsippene er bærende i norsk regnskapsføring, og finnes i regnskapslovens fjerde kapittel. Blant disse prinsippene er det opptjeningsprinsippet og prinsippet om beste estimat som er mest relevante for den regnskapsmessige behandlingen av regulatoriske størrelser for inntektsregulert virksomhet. Opptjeningsprinsippet sier at inntekter skal resultatføres når de er opptjent (Regnskapsloven, 1999, §4-1 andre ledd). Dette prinsippet har en viktig rolle i resultatorienteringen og skal sørge for at inntektsføringen viser aktiviteten i virksomheten. I mange sammenhenger vil opptjeningstidspunktet sammenfalle med transaksjonstidspunktet, men det finnes unntak; for eksempel ved gradvis inntektsføring etter tilvirkningsgrad ved anleggskontrakter eller ved risiko- og kontrollovergang ved andre typer transaksjoner (Kvifte et. al., 2016, s. 41). Videre sier regnskapsloven at ved usikkerhet, skal det brukes beste estimat på bakgrunn av informasjonen som er tilgjengelig når årsregnskapet avlegges (Regnskapsloven, 1999, §4-2). Ved avleggelse av regnskap etter god regnskapsskikk er det stort behov for beregning av estimater, en må, for å nevne noen få av mange eksempler, beregne økonomisk levetid, brukstid og restverdi ved avskrivning av anleggsmidler, en må beregne fullføringsgrad ved anleggskontrakter og en må beregne sannsynlighet for ulike utfall og forventede beløp knyttet til betingede eiendeler og forpliktelser (Kvifte et. al., 2016, s. 55). Bruken av beste estimat er helt avgjørende for at regnskap skal gi et så rettmessig bilde av selskapets økonomi som mulig, og er sentral for behandlingen av regulatoriske eiendeler og forpliktelser ettersom størrelsen på disse ofte vil være gjenstand for usikkerhet.

### **3.2.1 Regnskapsmessig behandling av mer-/mindreinntekt etter norsk regnskapslov og god regnskapsskikk**

Hovedutfordringen ved regnskapsføring for norske nettselskaper underlagt NVEs regulering er behandlingen av mer- og mindreinntekt. I §7-5 i forskrift om kontroll av nettvirksomhet fremkommer regelen for tariffing og håndtering av mer- eller mindreinntekt. Merinntekt er definert som en positiv differanse mellom faktiske inntekter fratrukket tillatt inntekt, mens mindreinntekt er en negativ differanse mellom faktisk inntekt og tillatt inntekt. Mer- og mindreinntekten skal styres slik at saldoen over tid skal gå mot null. Dette gjøres ved at merinntekt tilbakeføres kundene og mindreinntekt hentes inn fra kundene, gjennom beregning av tariffene (Forskrift om kontroll av nettvirksomhet, 1999, §7-5). Med tariffes menes i denne sammenheng «priser og annen økonomisk godtgjørelse som konsesjonæren fastsetter for

tilknytning til og bruk av elektriske anlegg» (Forskrift om kontroll av nettvirksomhet, 1999, §1-3). Ettersom god regnskapsskikk er resultatorientert, kan mer- og mindreinntekt eksistere som balanseposter, dersom dette bidrar til god bruk av sammenstillings- og opptjeningsprinsippet, selv om disse ikke nødvendig klart oppfyller definisjonene til eiendeler og forpliktelser.

Eiker Energi, tidligere Øvre Eiker Energi, er et konsern som blant annet driver med bygging og drift av strømmnett. I deres årsrapport fra 2022 kan vi se nærmere på hvordan et norsk nettselskap som er underlagt NVEs regulering avlegger regnskap etter norsk regnskapslov og god regnskapsskikk, med spesielt fokus på behandlingen av mer- og mindreinntekt. Eiker Energi spesifiserer i årsrapporten at deler av deres virksomhet er regulert monopolvirksomhet som beregner tariffen basert på inntektsrammen utviklet av NVE. Videre skrives det at det ved endring i overført volum eller inntektsrammen som ligger til grunn for tariffene vil kunne oppstå en mer- eller mindreinntekt. Dette beløpet føres over driftsresultatet og bokføres i balansen som gjeld til kundene ved merinntekt, eller som kundefordring ved mindreinntekt. Dette beløpet brukes så i beregningen av tariffen for senere år slik at de kan hente inn eventuell mindreinntekt og betale tilbake eventuell merinntekt til kundene gjennom økt eller redusert nettleie (Eiker Energi, 2023, s. 44).

Ettersom mer- eller mindreinntekten føres som gjeld til kundene, eller kundefordringer, blir beløpet for mer- og mindreinntekt bakt inn med andre størrelser som påvirker disse postene i regnskapet. Man kan derfor ikke ut ifra balansen alene se hva selskapet har hatt i mer- eller mindreinntekt i året som var, eller hva den akkumulerte mer- eller mindreinntekten er. For å finne denne informasjonen må en se i noteopplysningene. I årsrapporten til Øvre Eiker Energi kan vi se i notene at mer-/mindreinntekten er differansen mellom de faktiske netto inntektene innenfor monopolvirksomheten, og den totale tillatte inntekten selskapet har fått fastsatt av NVE (Eiker Energi, 2023, s. 48). I resultatregnskapet ser vi på en egen linje en endring i mer-/mindreinntekten fra 2021 til 2022. I 2021 hadde selskapet en mindreinntekt på ca. 8,7 millioner kroner, mens de i 2022 hadde en merinntekt på 13,4 millioner kroner. Den akkumulerte mer- eller mindreinntekten selskapet har i balansen kan vi se at har utviklet seg fra å 01.01 2021 være en akkumulert mindreinntekt på 13,2 millioner, til å være en akkumulert mindreinntekt på 22 millioner i starten av 2022, som følge av mindreinntekten selskapet hadde i 2021. Selskapene skal jo som nevnt ha et mål om å styre denne størrelsen mot 0 over tid, noe Øvre Eiker Energi tydelig har inkludert i beregningene av tariffene for 2022, da merinntekten på 13,4 millioner kroner har bidratt til å redusere den akkumulerte mindreinntekten til ca. 9 millioner kroner, inkludert renter, i utgangen av 2022 (Eiker Energi, 2023, s. 48).

	<b>2022</b>	<b>2021</b>
Inntektsramme tildelt fra NVE	80 410 000	56 028 000
Kapitalkostnad knyttet til investering	568 000	409 000
Ramme KILE kotnader - inntektsreduksjon	(692 000)	(1 090 000)
Kostnader i overliggende nett	23 917 000	26 395 000
FoU kostnader	450 000	491 000
Elhub gebyr	626 000	602 000
Total tillatt inntekt	<u>105 279 000</u>	<u>82 835 000</u>
Fakturert gjennom året	<u>(118 719 000)</u>	<u>(74 156 000)</u>
For mye (-) / lite (+) fakturert	<u>(13 440 000)</u>	<u>8 679 000</u>
<i>Akkumulert merinntekt i balansen:</i>		
For lite innkrevet inntekt tidligere år pr. 01.01	(22 061 000)	(13 247 000)
Årets mer-/mindreinntekt - for lite innkrevet i 2022	13 440 000	(8 679 000)
Beregnet renter	<u>(364 000)</u>	<u>(135 000)</u>
For lite (-) / mye (+) innkrevet inntekt inkl. renter pr 31.12	<u>(8 985 000)</u>	<u>(22 061 000)</u>

Figur 7: Regnskapsmessig behandling mer-/mindreinntekt etter god regnskapsskikk (Eiker Energi, 2023, note 4).

Som vi ser, gir den regnskapsmessige behandlingen av mer-/mindreinntekt etter norsk regnskapslov og god regnskapsskikk nokså god informasjon om hvordan denne størrelsen oppstår og hvordan den utvikler seg over tid. Man må imidlertid lete i noteopplysningene for å finne denne informasjonen, da den ikke eksplisitt inkluderes i balansen og kun fremkommer på en linje i resultatregnskapet. Dette er en av utfordringene IASB ønsket å løse da de i 2014 startet arbeidet med å utvikle en ny, internasjonal regnskapsstandard for innteksregulert virksomhet, som vi nå skal se nærmere på.

### 3.3 International Financial Reporting Standards – IFRS

International Financial Reporting Standards (IFRS) er et sett med internasjonale regnskapsstandarder utgitt etter 2001 av International Accounting Standards Board (IASB). I utgangspunktet avlegger norske foretak regnskap etter norsk regnskapslov og god regnskapsskikk, men foretak som er børsnoterte eller som har gjeldspapirer notert på Oslo Børs er pliktige til å avlegge regnskap etter IFRS. Foretak som rapporterer etter IFRS er ikke bundet av reglene i regnskapsloven bortsett fra enkelte noteopplysninger. Hovedforskjellen mellom IFRS og den norske regnskapsloven er at regnskapsloven er det som kalles resultatorientert, mens IFRS er balanseorientert. At IFRS er balanseorientert vil si at kun regnskapsposter som tilfredsstillt kravene til å bli ansett som eiendeler eller gjeld skal føres i balansen, mens øvrige poster skal føres i resultatregnskapet (Deloitte, 2024). De fleste strømnetselskaper i Norge har en stor del offentlig eierskap og det er per dags dato ingen av disse som har børsnoterte aksjer. Mange norske strømnetselskaper utarbeider derfor regnskap etter norsk regnskapslov og god regnskapsskikk. Det er imidlertid noen av disse virksomhetene som har obligasjoner notert på

børs, i tillegg til at flere er del av konsern med flere ulike virksomhetsområder, noe som gjør at flere strømnetselskaper allikevel avlegger regnskap etter IFRS. Det er derfor også svært relevant for den norske strømnnettindustrien hvordan de internasjonale regnskapsstandardene på inntektsregulert virksomhet utvikler seg.

### **3.3.1 Rate-regulated Activities – IFRS 14**

I 2014 startet IASB et prosjekt der målet er å identifisere hvilken informasjon om den økonomiske effekten av inntektsregulering som er mest relevant for brukere av regnskap og andre finansielle rapporter (IASB, 2014b, s. 1). Prosjektet tar utgangspunkt i inntektsregulering i markeder der det omsettes nødvendige goder som kundene har få eller ingen alternativer til, som for eksempel strømnnett. I slike markeder må en balansere kundenes behov for å ha tilgang på nødvendige goder til fornuftige priser og markedsaktørenes behov for å tiltrekke seg kapital og være økonomisk levedyktig. Dette gjør at reguleringsmyndigheten må kontrollere hvilken pris, eller hvor stor inntekt, hver aktør kan inndrive i markedet til enhver tid. Dette kan være komplisert og tidkrevende arbeid, i tillegg til at grunnlaget for deler av reguleringen ofte baseres på økonomiske størrelser fra tidligere perioder. Dette gjør at det ofte oppstår tidsetterslep på når enkelte kostnader eller inntekter synliggjøres i regnskapene og når de blir tatt hensyn til av reguleringsmyndigheten (IASB, 2014b, s. 3). Som vi så i NVE-modellen for regulering av nettselskaper i Norge, skaper slike tidsetterslep fremtidige forpliktelser eller rettigheter i form av mer- eller mindreinntekt. Det er derfor et behov for å etablere en fast praksis på hvordan disse størrelsene skal reflekteres i regnskapet, slik at regnskapene gir et mest mulig riktig bilde av selskapets finansielle situasjon. I utgangspunktet er det ikke anledning til å synliggjøre slike forskjeller i regnskap dersom en rapporterer etter IFRS, i motsetning til andre, lokale regnskapsstandarder som god regnskapsskikk og US GAAP. Grunnen til dette er at såkalte regulatoriske eiendeler og forpliktelser, som for eksempel mer- og mindreinntekt, ikke har oppfylt kriteriene som kreves for å bli innregnet som eiendeler eller gjeld i balansen etter IFRS. Argumentasjonen for dette har vært at rettigheter/forpliktelser til økt/reduert fremtidig inntekt ikke skaper en nåværende ressurs eller rettighet, men at det heller er å anse som en mulig fremtidig rettighet/forpliktelse som er betinget av at fremtidige salg gjennomføres. De regulatoriske eiendelene og forpliktelsene ville derfor blitt vurdert som betingede, selv om som de har oppstått som en følge av en tidligere hendelse, ettersom fullbyrdelsen avhenger av et tilstrekkelig fremtidig salgsvolum. Slik betingede eiendeler og forpliktelser blir omfattet av regnskapsstandarden IAS 37, men heller ikke etter denne standarden oppfyller de kravene til

balanseføring (IASB, 2014a, s. 55). Dette skaper åpenbart utfordringer for regnskapsføring av inntektsregulert virksomhet etter IFRS og er en stor del av grunnen til at dette prosjektet ble startet.

Et eksempel på en norsk nettvirksomhet som avlegger regnskap etter IFRS er Tensio, som er et av Norges største strømnetselskaper og har ansvaret for utbygging, utvikling og vedlikehold av strømnettet i Trøndelag. I likhet med Øvre Eiker Energi, har Tensio i sin årsrapport fra 2022 også en kort beskrivelse av hvordan de er underlagt NVEs regulering av nettselskaper og hvordan forskjellen mellom den tillatte inntekten og inntektene fra monopolvirksomheten utgjør mer- eller mindreinntekt. Til forskjell fra god regnskapsskikk, defineres mer- eller mindreinntekt som en regulatorisk eiendel eller forpliktelse som etter dagens regler, som nevnt, ikke oppfyller kravene til balanseføring (Tensio, 2023).

	2022			2021		
	D-nett	R-nett	Sum	D-nett	R-nett	Sum
Årets mer-/mindreinntekt						
Årets inntektsramme fra NVE	1 327 948	462 789	<b>1 790 737</b>	1 181 438	386 374	<b>1 567 812</b>
Elhubkostnader	15 087	0	<b>15 087</b>	14 092	0	<b>14 092</b>
Eiendomsskatt	29 501	19 185	<b>48 686</b>	33 426	18 349	<b>51 776</b>
KILE	-72 376	-8 353	<b>-80 729</b>	-43 808	-10 831	<b>-54 640</b>
Endring avskrivning	19 530	22 485	<b>42 015</b>	-7 765	9 037	<b>1 272</b>
Endring avkastning	29 521	27 297	<b>56 818</b>	18 651	25 334	<b>43 985</b>
Overføringskostnader	962	295 584	<b>296 546</b>	2 063	504 547	<b>506 610</b>
FoU-prosjekter godkjent av NVE	12 965	2 315	<b>15 280</b>	14 430	2 536	<b>16 966</b>
Tillatt inntekt	1 363 138	821 302	<b>2 184 440</b>	1 212 527	935 345	<b>2 147 872</b>
Faktiske inntekter	1 136 521	754 490	<b>1 891 011</b>	1 344 931	978 199	<b>2 323 130</b>
Årets merinntekt (-) / mindreinntekt (+)	226 617	66 812	<b>293 429</b>	-132 404	-42 853	<b>-175 257</b>

	2022			2021		
	D-nett	R-nett	Sum	D-nett	R-nett	Sum
Ikke balanseført mer-/mindreinntekt						
Mer-/mindreinntekt pr 1.1	-404 708	38 555	<b>-366 153</b>	-292 299	74 823	<b>-217 476</b>
Årets endring	226 617	66 812	<b>293 429</b>	-132 403	-42 853	<b>-175 257</b>
Korreksjoner mer-/mindreinntekt vedtak og oppkjøp	-9 439	675	<b>-8 764</b>	22 636	6 174	<b>28 810</b>
Rente merinntekt	-7 013	1 655	<b>-5 358</b>	-2 641	411	<b>-2 230</b>
Sum ikke balanseført mer-/mindreinntekt pr 31.12.	<b>-194 544</b>	<b>107 697</b>	<b>-86 846</b>	<b>-404 708</b>	<b>38 555</b>	<b>-366 153</b>

Figur 8: Regnskapsmessig behandling mer-/mindreinntekt etter IFRS (Tensio, 2023, note 20)

I likhet med god regnskapsskikk finnes informasjon om årets mer- eller mindreinntekt, samt akkumulert mer-/mindreinntekt kun i noteopplysningene i regnskapet. Hovedforskjellen er imidlertid at mens mer-/mindreinntekt var inkludert i balansen under henholdsvis gjeld til kunder og kundefordringer for Øvre Eiker energi, kan ikke dette beløpet inkluderes i balansen overhodet etter gjeldende IFRS regler. Det blir derfor utfordrende også etter IFRS å skaffe seg et komplett bilde av inntektsregulerte selskapers finansielle situasjon, noe som viser behovet for en ny og bedre løsning.

Følgene av dette blir at resultatmålingen for selskapene blir forskjellig. Inntektsføringen for Tensio, som rapporterer etter IFRS, baserer seg på de faktiske inntektene fra kundene og ikke

på den tillatte inntekten fra NVE. For Øvre Eiker Energi føres periodens mer- eller mindreinntekt over driftsresultatet, samtidig som den også inkluderes i balansen. Sammenligning av både resultatet og balansen til de to selskapene blir derfor på ulikt grunnlag og vil gi uriktige svar.

I 2014 ble det derfor introdusert en midlertidig regnskapsstandard for førstegangsbrukere av IFRS, kalt «IFRS 14 Regulatory Deferral Accounts», for å gjøre det enklere for selskaper utsatt for inntektsregulering å gå over til å rapportere etter IFRS, samt å gi IASB tid til å samle informasjon og etablere hvordan slik informasjon best mulig kan inkluderes i regnskap (IASB, 2014b, s. 3). Planen er at IFRS 14 skal erstattes dersom det pågående prosjektet på inntektsregulert virksomhet leder til en ny regnskapsstandard. IFRS 14 inneholder krav til informasjon og presentasjon av de forskjeller som oppstår på grunn av tidsetterslepet som ofte følger av inntektsregulering. Slike forskjeller skal presenteres i det som kan kalles regulatoriske utsettelseskontoer, som skal stå på separate linjer i balansen og resultatregnskapet. Grunnen til at IASB bestemte at disse størrelsene skal rapporteres separat er at de enda ikke har fattet en endelig beslutning om hvorvidt slike regulatoriske forskjeller tilfredsstiller kravene til å bli ansett som eiendeler og forpliktelser. I tillegg var det nødvendig å separere denne informasjonen som følge av at IFRS 14 kun ble gjort tilgjengelig for førstegangsbrukere av IFRS, for å hensynta den mulige svekkelsen av sammenlignbarhet den nye standarden kunne medføre (IASB, 2014b, s. 5).

Da prosjektet på inntektsregulert virksomhet først ble lansert i 2014 publiserte IASB et diskusjonsnotat der flere mulige innfallsvinkler til hvordan man best mulig kunne inkludere regulatoriske størrelser i regnskap ble presentert. Den mest nærliggende fremgangsmåten som ble vurdert var hvorvidt en rettighet til økt fremtidig inntekt eller en forpliktelse til fremtidig redusert inntekt kan anses som en eiendel eller forpliktelse. IASB hadde enda tidligere enn 2014 hatt et prosjekt på dette temaet, men de klarte ikke den gang å komme frem til en endelig beslutning (IASB, 2014b, s. 8). I forbindelse med prosjektet i 2014 valgte de dermed å gå tilbake og se på det de kom frem til den gangen, samtidig som de skulle vurdere alternative fremgangsmåter. En annen løsning som ble vurdert var å innregne regulatoriske rettigheter og forpliktelser som immaterielle eiendeler slik at de kunne rapporteres etter den eksisterende regnskapsstandard for dette, IAS 38. Alternativt ble det vurdert om en skulle tillatte at selskaper utsatt for prisregulering skulle få dispensasjon til å fravike de generelle reglene og bokføre disse størrelsene selv om det var i strid med gjeldende regler, eller at en måtte utvikle egne regnskapsstandarder for prisregulert virksomhet. Dersom IASB ikke klarte å komme frem



til en tilfredsstillende løsning, ble det også åpnet for at man rett og slett ikke ville tillatte at regulatoriske forskjeller ble presentert i regnskap som avlegges etter IFRS (IASB, 2014b, s. 9). Hensikten med å presentere disse alternativene i et diskusjonsnotat var at IASB ønsket at ulike standardsettere og andre interesserte verden over skulle komme med kommentarer og innspill slik at en kunne komme frem til en veloverveid løsning.

### **3.4 Prosjektet i dag – høringsforslag**

Etter diskusjonsnotatet og flere runder med tilbakemeldinger på dette publiserte IASB i 2021 et høringsutkast der de presenterer sine forslag til hvordan en regnskapsstandard på inntektsregulering kan se ut. Utkastet fokuserer på problemet som oppstår når deler av den tillatte inntekten for et inntektsregulert selskap i én periode er basert på kostnader som er påløpt ved levering av varer og tjenester i en annen periode. Slike forskjeller medfører at deler av den tillatte inntekten for varer og tjenester levert i inneværende periode ikke kan belastes kundene før i en senere periode, eller at kundene allerede er blitt belastet for disse varene i en tidligere periode (IASB, 2021b, s. 2). Tidsetterslepet gjør altså at det oppstår rettigheter eller forpliktelser til økt eller redusert inntekt i fremtiden. Dette gjør at den rapporterte inntekten i enhver periode ikke gir et rettviseende bilde av selskapets inntekter for den perioden rapporten skal omhandle. I de eksisterende IFRS-standardene finnes det ikke retningslinjer for hvordan en skal behandle disse opplysningene. For brukere av regnskap, for eksempel investorer, blir det derfor vanskelig å skaffe seg oversikt over selskapets finansielle situasjon. Når denne informasjonen ikke inkluderes i regnskapet, vil det ofte være uklart hvor mye av variasjonen i inntekter fra en periode til den neste som skyldes tidsetterslepet, og det vil være vanskelig å forstå selskapets rettigheter eller forpliktelser knyttet til fremtidig inntekt, samt å estimere fremtidige inntekter (IASB, 2021b, s. 2).

Problemstillingen presentert over kan illustreres på følgende måte; et selskap er underlagt regulering som sier at den tillatte inntekten kun skal dekke de estimerte kostnadene for perioden. Reguleringsmyndigheten har estimert at kostnadene for periode 1 vil være 100. Det viser seg imidlertid at kostnadene for perioden ble 120. Selskapet kan ikke øke inntekten i inneværende periode for å hente inn de økte kostnadene, men reguleringen tillater at selskapet kan øke sin inntekt med 20 i periode 2, gjennom høyere priser til kundene. Den tillatte inntekten i periode 2 skal dermed dekke de estimerte kostnadene, som fortsatt er 100, i tillegg til å hente inn kostnadene som ikke ble dekket i periode 1, som var 20. Den totale tillatte inntekten i periode 2 blir dermed 120. De faktiske kostnadene for periode 2 stemmer overens med estimatet

på 100 (IASB, 2021b, s. 3). Under de eksisterende IFRS-reglene ville denne situasjonen blitt presentert på følgende måte:

	Periode 1	Periode 2
Inntekt	100	120
Kostnader	(120)	(100)
Resultat	(20)	20

Figur 9: Inntektsføring før forslag (IASB, 2021b)

Brukere av dette regnskapet ville kanskje konkludert med at selskapet underpresterte i periode 1, men overpresterte i periode 2. Dette ville dog ikke vært et rettvise bilde av selskapets prestasjon. Inntektene i periode 1 synliggjør ikke at selskapet også har opparbeidet seg en rettighet til å øke inntekten i neste periode. Denne rettigheten er imidlertid inkludert i inntekten i periode 2, som igjen gir et bilde av at selskapet har hatt høyere inntekt i periode 2 enn de egentlig har hatt, fordi deler av inntekten er knyttet til varer som ble levert i periode 1 (IASB, 2021b, s. 3). IASB foreslå derfor å løse dette problemet på følgende måte:

	Periode 1	Periode 2
Inntekt	100	120
Regulatorisk inntekt (Regulatorisk kostnad)	20	(20)
Kostnader	(120)	(100)
Resultat	-	-

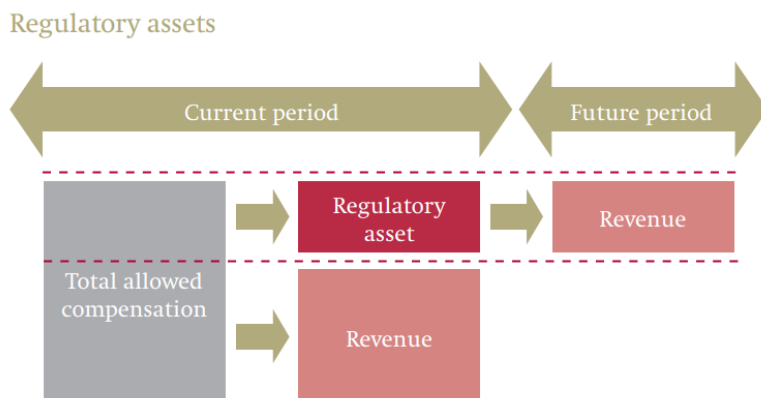
Balanse	Periode 1	Periode 2
Regulatorisk eiendel	20	-

Figur 10: Inntektsføring etter forslag (IASB, 2021b)

Denne løsningen hensyntar rettigheten til fremtidig inntekt som selskapet opptjener i periode 1 og føre denne som en regulatorisk inntekt som også kan balanseføres som en regulatorisk eiendel. Når dette beløpet så belastes kundene i periode 2 blir dette ført som en regulatorisk kostnad for å reflektere at den økte inntekten stammer fra varer allerede levert i periode 1. Når selskapet har hentet inn den økte kostnaden fra periode 1 i periode 2 fjernes også den regulatoriske eiendelen fra balansen (IASB, 2021b, s. 3). Ved å presentere på denne måten mener IASB at en gir brukerne av regnskapet mer informasjon og et bedre bilde av selskapets faktiske finansielle prestasjon.

Forslaget fra IASB er bare ment å gjelde for selskaper utsatt for en spesiell type regulering. Dette skal være en lovlig bindende regulering som bestemmer tillatt inntekt på en måte som gjør at deler av den tillatte inntekten i en periode er knyttet til varer og tjenester levert i en annen periode. Altså regulering som medfører tidsetterslep og således skaper en rettighet til økt inntekt, eller en forpliktelse til redusert inntekt, i fremtiden (IASB, 2021b, s. 5).

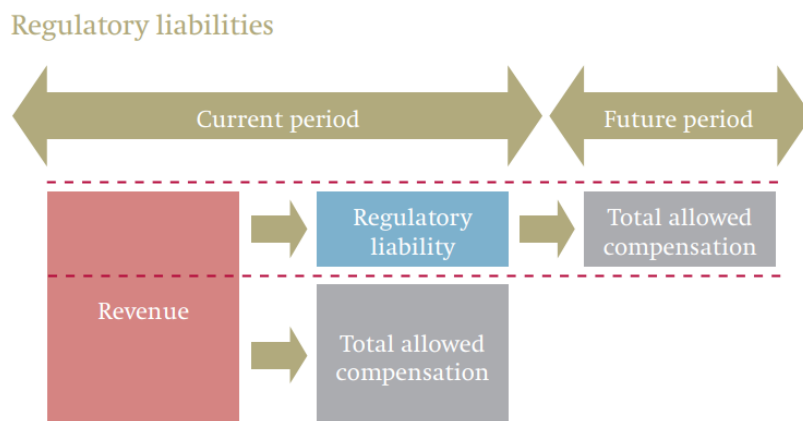
I løsningsforslaget IASB har lagt frem brukes begrepene regulatorisk eiendel og regulatorisk forpliktelse. En regulatorisk eiendel oppstår når et selskap i inneværende periode har hatt lavere inntekt enn den totale tillatte inntekten. Under den type regulering forslaget gjelder for, vil selskapet da få denne delen av inntekten «til gode», som de kan hente inn i en senere periode i form av høyere priser til kundene. Forskjellen mellom den totale tillatte inntekten og faktisk inntekt vil utgjøre den regulatoriske eiendelen. En slik forskjell kan oppstå dersom periodens kostnader er høyere enn det reguleringsmyndigheten har lagt til grunn i utregning av den tillatte inntekten, eller at selskapet pådrar seg en forpliktelse til å rydde opp i et område der for eksempel et strømmettanlegg ligger nede som følge av et unormalt stort snøfall (IASB, 2021b, s. 6). Å gjøre det på denne måten gir investorer eller andre brukere av regnskapet informasjon om at selskapet har en rettighet til å øke prisene i fremtiden, basert på varer og tjenester allerede levert i en tidligere periode som ikke ennå er belastet kundene, og at dette beløpet vil være inntekt i fremtiden (IASB, 2021b, s. 8).



Figur 11: Regulatorisk eiendel (IASB, 2021b)

På den andre siden vil en regulatorisk forpliktelse oppstå dersom selskapet har hatt en høyere inntekt enn den tillatte inntekten. Selskapet vil da være forpliktet til å redusere inntekten sin i en fremtidig periode, fordi inntekten som allerede er inndrevet inkluderer en del av den tillatte inntekten i en fremtidig periode. En regulatorisk forpliktelse er ikke det samme som en tradisjonell finansiell forpliktelse. Selskapet er ikke forpliktet til å betale ut penger til kunder eller noen andre, men er heller forpliktet til å motta mindre penger i fremtiden gjennom lavere

priser til kundene. En slik forpliktelse kan oppstå dersom kostnadene var lavere enn ventet eller at selskapet har fått tillatelse til å finansiere en investering på forhånd gjennom økte priser, som da må betales tilbake til kundene i fremtiden (IASB, 2021b, s. 6). Å innregne beløpet som overstiger den tillatte inntekten som en regulatorisk forpliktelse forteller brukere av regnskapet at selskapet er forpliktet til å redusere sin inntekt gjennom lavere priser i fremtiden og at denne forpliktelse kun eksisterer fordi dette beløpet allerede er belastet kundene og således allerede inkludert i inntekten. I tillegg forteller det at beløpet er en del av den totale tillatte kompensasjonen for varer og tjenester levert i en fremtidig periode (IASB, 2021b, s. 9).



Figur 12: Regulatorisk forpliktelse (IASB, 2021b)

Ettersom argumentasjonen for hvorfor regulatoriske eiendeler og forpliktelser ikke kunne innregnes i balansen tidligere har vært at de ikke oppfyller definisjonene for eiendeler og forpliktelser, kan en spørre seg hvorfor forslaget nå går ut på å gjøre akkurat det. IASB skriver at de har konkludert med at regulatoriske eiendeler og forpliktelser allikevel oppfyller definisjonene av eiendeler og forpliktelser som kan balanseføres. Begrunnelsen er som følger; definisjonen av en eiendel etter IFRS er en nåværende økonomisk ressurs, kontrollert av en enhet, som har oppstått som et resultat av en tidligere hendelse. Med en økonomisk ressurs menes i dette tilfellet en rettighet som har potensiale til å produsere en økonomisk fordel. IASB argumenterer for at en regulatorisk eiendel oppfyller denne definisjonen fordi den er en håndhevbar nåværende rettighet, skapt av en regulatorisk avtale, som kontrolleres av selskapet som et resultat av en tidligere hendelse (selskapet har levert varer og tjenester, men ikke all tilhørende tillatt inntekt er blitt belastet kundene). Denne rettigheten har også potensiale til å produsere økonomiske fordeler i fremtiden ved at selskapet kan øke prisene i en fremtidig periode (IASB, 2021b, s. 16).

En forpliktelse defineres i rammeverket til IFRS som en nåværende plikt til å overføre en økonomisk ressurs til en annen part som følge av en tidligere hendelse. Et selskap har kun en slik plikt dersom de allerede har mottatt økonomiske fordeler eller gjennomført en handling, hvor konsekvensen er at de må overføre en økonomisk ressurs til en annen part som de ellers ikke ville vært pliktet til å gjøre. En regulatorisk forpliktelse oppfyller denne definisjonen fordi det er en håndhevbar nåværende forpliktelse, skapt av en regulatorisk avtale, hvor plikten er å overføre en økonomisk ressurs til en annen part (kundene gjennom reduserte priser i fremtiden). Denne plikten har oppstått på grunn av en tidligere hendelse – selskapet har allerede belastet kundene for en del av den tillatte inntekten knyttet til varer og tjenester som vil leveres i en fremtidig periode (IASB, 2021b, s. 16).

Sentralt i forslaget, og i definisjonen av regulatoriske eiendeler og forpliktelser, er den totale tillatte inntekten. Denne inntekten defineres som den totale kompensasjonen for varer eller tjenester den regulatoriske avtalen tillater selskapet å inndrive fra kundene i inneværende eller en annen periode. Som nevnt, når deler av den totale tillatte inntekten i en periode er knyttet til varer og tjenester levert i en annen periode, og dermed påvirker prisen og inntekten i denne perioden oppstår det tidsetterslep (IASB, 2021b, s. 7). Tidsetterslepet har to effekter; kontantstrømmen tilknyttet levering av varer og tjenester i en periode blir flyttet til en annen periode, og reguleringsmyndigheten enten må tilby eller belaste en regulatorisk rente. Dette må gjøres for å kompensere selskapet for den tiden som går mellom opptjeningen av den regulatoriske eiendelen og når de kan ta betalt for denne av kundene. På den andre siden må selskapet betale en rente på en regulatorisk forpliktelse frem til den er gjort opp, ettersom dette blir å betrakte som en gjeld til reguleringsmyndigheten. Kontantstrømmen knyttet til regulatoriske eiendeler og forpliktelser vil dermed inneholde en regulatorisk rente. For enhver virksomhet som er utsatt for regulering som gir opphav til regulatoriske eiendeler og forpliktelser gjelder følgende: den totale tillatte inntekten for levering av varer og tjenester i enhver periode, tilsvarer inntekter i en periode, og all inntekt i enhver periode er tillatt inntekt for varer og tjenester i en periode. Derfor vil den totale tillatte inntekten over tid være lik den faktiske inntekten (IASB, 2021b, s. 7). I tillegg vil regulatorisk eiendel akkumulere en rentekomponent over tid som øker størrelsen på eiendelen, mens en regulatorisk forpliktelse vil akkumulere en rentekomponent som øker størrelsen på forpliktelsen.

Ettersom de regulatoriske eiendelene og forpliktelsene i forslaget fra IASB omhandler endringer i fremtidig inntekt, blir det nødvendig å diskontere disse størrelsene til nåverdi når de skal presenteres i regnskapet. For en regulatorisk inntekt må en diskontere netto fremtidige

kontantstrømmer knyttet til fremtidig økt inntekt og for regulatoriske forpliktelser må en diskontere netto kontantstrøm som flyter ut av selskapet som følge av forpliktelsen til redusert inntekt. IASB foreslår at diskonteringsrenten skal være lik den regulatoriske renten som fastsettes av reguleringsmyndigheten så lenge denne renten gir selskapene tilstrekkelig kompensasjon for tidsverdien av penger og usikkerheten knyttet til kontantstrømmen fra regulatoriske eiendeler (IASB, 2021b, s. 10). I norske nettselskapers tilfelle kunne dette vært referanserenten som NVE har fastsatt som et fornuftig avkastningsnivå på nettvirksomhet. IASB foreslår videre at selskapene skal oppdatere sine estimater av kontantstrømmene knyttet til regulatoriske eiendeler og forpliktelser i slutten av hver regnskapsperiode for å reflektere endringer i beløp eller tidspunkt for disse (IASB, 2021b, s. 10).

Når det kommer til presentasjonen av denne informasjonen i regnskapet, foreslår IASB, som vist i eksempelet tidligere, at regulatorisk inntekt minus regulatorisk kostnad fremkommer på en egen linje i resultatregnskapet, under inntekten. Regulatorisk inntekt og kostnad tilsvarer endringer i regulatoriske eiendeler og forpliktelser og tilbakeføringen av disse påvirker inntekten i fremtidige perioder. Forslaget er av den grunn å presentere den regulatoriske inntekten og kostnaden på egen linje, separat fra den ordinære inntekten for å vise denne sammenhengen tydelig. I balansen skal regulatoriske eiendeler og forpliktelser også fremkomme på egne, separate linjer (IASB, 2021b, s. 11).

In CU	Year 1	Year 2
Revenue	100	120
<b>Regulatory income minus regulatory expense</b>	<b>20</b>	<b>(20)</b>
Input costs	(120)	(100)
<b>Profit (loss)</b>	<b>-</b>	<b>-</b>

Figur 13: Presentasjon (IASB, 2021b)

Videre foreslås det at det skal presenteres mer inngående informasjon om regulatoriske inntekter, kostnader, eiendeler og forpliktelser i notene til regnskapet. Her skal informasjon om beløp for varer og tjenester levert i inneværende år som skal inkluderes i inntekt for fremtidige perioder, eller har vært inkludert i tidligere perioder, fremkomme. I tillegg skal det presenteres informasjon om hvor stor del av årets inntekt som er basert på fremtidig eller tidligere levering av varer og tjenester, samt renteinntekt og -kostnad på regulatoriske eiendeler og forpliktelser (IASB, 2021b, s. 12). Utover den tallmessige informasjonen foreslås det også i høringsforslaget at det i noteopplysningene skal inkluderes en analyse av den økonomiske levetiden, samt en vurdering av hvilke usikkerheter og risikoer som kan påvirke oppfyllelsen av regulatoriske eiendeler og forpliktelser (IASB, 2021b, s. 12).

Avslutningsvis har IASB i et vedlegg til utkastet også kommet med deres analyse av mulige fordeler og ulemper ved å ta i bruk det nye forslaget. Hovedfordelen som trekkes frem er så klart at forslaget vil gjøre at selskap som tidligere ikke har kunnet synliggjøre sine rettigheter til å øke fremtidig inntekt, eller forpliktelse til å redusere fremtidig inntekt, nå kan presentere disse størrelsene i balansen som regulatoriske eiendeler og forpliktelser, og i resultatet som regulatoriske inntekter og kostnader. Dette vil øke kvaliteten på den regnskapsmessige informasjonen ved at en forklarer hvorfor deler av den tillatte inntekten for varer og tjenester levert i en periode, er inkludert i prisene og inntektene i en annen periode, og dermed hvorfor forholdet mellom kostnader og inntekter kan variere betydelig fra periode til periode. Dersom forslaget tas i bruk vil det også øke sammenlignbarheten mellom selskapene som omfattes av den nye regnskapsstandard, ettersom det nå vil være én standardisert måte å synliggjøre disse regulatoriske størrelsene (IASB, 2021c, ss. 62-63).

Metodene som brukes under mange forskjellige regnskapsregimer i dag for å behandle regulatoriske størrelser går ofte ut på å utsette kostnadsføringen (balanseføring av utgifter). I slike modeller blir det nominelle beløpet av en utgiftspost utsatt og deretter resultatført i fremtidige perioder, når selskapet får dekket inn denne utgiften ved å øke prisene som blir belastet kundene. Kostnadsutsettelsesmodeller er i hovedsak fokusert på tillatte utgifter som kan belastes kundene og kan, i motsetning til den foreslåtte modellen, ikke gi informasjon om tidsetterslep som oppstår når en overskuddskomponent som utgjør en del av total tillatt inntekt for varer eller tjenester levert i en periode, blir inkludert i de regulerte satsene belastet kundene i en annen periode. En modell basert på kostnadsutsettelse kan heller ikke benytte seg av estimer av fremtidige kontantstrømmer som oppstår som et resultat av en regulatorisk størrelse, som for eksempel regulatorisk rente, og diskontering av disse kontantstrømmene til

deres nåverdi. Kostnadsutsettelsesmodeller kan heller ikke kreve at enheter skal offentliggjøre regulatorisk renteinntekt eller regulatorisk renteutgift (IASB, 2021c, s. 64).

På den andre siden er det også potensielle kostnader eller ulemper ved å ta i bruk forslaget fra IASB. Det påpekes at det muligens vil være behov for å inkludere ekstra informasjon om hva regulatoriske eiendeler, forpliktelser, inntekter, og kostnader faktisk er i regnskap som skal benytte seg av den nye standarden. Dersom brukeren av et slikt regnskap ikke har kunnskap om hva disse begrepene faktisk betyr vil ikke regnskapet gi veldig nyttig informasjon og en må eventuelt oppsøke andre kilder for å få klarhet i hva som menes. I tillegg må informasjon om regulatoriske størrelser revideres når de skal inkluderes i balansen og resultatet. Dette vil pålegge selskap ekstra revisjonskostnader. Forslaget vil også kreve at selskapene må samle noe mer detaljert informasjon om størrelser som regulatorisk rente, kredittrisiko og diverse estimater som vil påvirke verdien av regulatoriske eiendeler og forpliktelser. I tillegg vil det, som ved implementeringen av enhver ny regnskapsstandard, påløpe noen startkostnader ved å utvikle systemer, lære opp ansatte osv. (IASB, 2021c, s. 66).

Totalt sett konkluderer IASB med at implementering av forslaget vil ha større fordeler, i form av mer sammenhengende, forståelig og mer komplett informasjon om regulatoriske størrelser, enn kostnader og at det derfor vil være hensiktsmessig å ta forslaget i bruk (IASB, 2021c, s. 66).



## **4 Metode**

### **4.1 Kvalitativ forskningsmetode**

Forskning og undersøkelser kan gjennomføres på flere forskjellige måter. Man skiller gjerne mellom kvantitative og kvalitative metoder når det gjelder innsamling og analysing av data. Kvantitative data er ofte uttrykt i form av tall og brukes ofte for å samle data om et stort utvalg enheter. Slike data baserer seg som regel på resultater fra spørreundersøkelser, eller databaser med informasjon, som man analyserer med statistiske metoder for å kvantifisere og måle sammenhenger og mønstre innenfor det en undersøker. En kvantitativ forskningsmetode egner seg best når en ønsker å måle eller kvantifisere noe med et stort utvalg deltagere, slik at en kan generalisere funnene til å gjelde en hel populasjon (Grønmo, 2016). På den andre siden finner man kvalitative data, som oftest er uttrykt i tekstform. En kvalitativ forskningsmetode vil i større grad basere seg på å analysere komplekse fenomen som man ønsker en dypere forståelse av. Kvalitative data analyseres ved en systematisk gjennomgang av datamaterialet, der en prøver å finne mønstre, temaer eller kategorier som en kan dele dataen inn i. På denne måten danner man seg en forståelse av det man ønsker å undersøke og får større dybdekunnskap om hva kjernen i problemstillingen er. En kvalitativ forskningsmetode egner seg derfor best når en ønsker dybdekunnskap, det ikke er hensiktsmessig med et stort utvalg deltagere og når forskningen er utforskende og skal bidra til å øke kunnskap om noe som er lite utforsket tidligere (Grønmo, 2016).

I denne oppgaven skal vi undersøke ulike aspekter ved den nye internasjonale regnskapsstandarden på inntektsregulert virksomhet som er planlagt publisert i 2025. Vi ønsker å finne ut hvordan denne regnskapsstandarden skal løse problemene som oppstår i regnskapsføringen til selskaper som er utsatt for inntektsregulering, med spesielt hensyn på den norske modellen for regulering av nettselskaper og problemstillingene rundt regulatoriske eiendeler og forpliktelser. Dette er noe som ingen eller i svært liten grad er forsket på tidligere, i tillegg til at det er et smalt felt å gjøre forskning på, noe som gjør det vanskelig å finne et stort utvalg deltagere. Det er dermed klart at en kvalitativ forskningsmetode vil være best egnet i dette tilfellet.

### **4.2 Tematisk analyse og koding**

Forskningen vil i denne oppgaven basere seg på et utvalg av data som IASB har samlet inn i forbindelse med deres høringsforslag på den nye regnskapsstandarden. Inkludert i

høringsforslaget var det en rekke spørsmål IASB ønsket at regnskapsstiftelser og andre interesserte skulle komme med kommentarer til i form av kommentarbrev, for å få tilbakemeldinger på ulike aspekter av forslaget. Kommentarbrevene blir en form for skriftlige, strukturerte intervjuer, utført av IASB. Det er et utvalg av disse svarene som vil analyseres med mål om å finne svar på våre forskningsspørsmål. Utkastet inneholdt totalt 39 spørsmål som er blitt besvart av 128 forskjellige respondenter. Det blir derfor, av hensyn til omfanget på oppgaven, nødvendig for oss å analysere et utvalg av spørsmål fra et begrenset antall respondenter. Vi har plukket 13 spørsmål som etter vår mening er mest relevante for å belyse våre problemstillinger. Valget av kommentarbrev er basert på hvilke respondenter som har tilstrekkelig faglig tyngde og erfaring til å gi gode svar på spørsmålene som er stilt, samt hvilken relevans de har i forbindelse med våre forskningsspørsmål. I tillegg er utvalget tatt av hensyn til hvilken utstrekning respondentene har besvart spørsmålene; det er noen respondenter som hadde vært relevante å ha med, men som i liten eller ingen grad har besvart spørsmålene. Utvalget vi har landet på er 13 ulike kommentarbrev, bestående av regnskapsstiftelser, private selskap og andre organisasjoner som vi mener er godt egnet til å gi svar som vi kan benytte i en diskusjon rundt våre forskningsspørsmål.

Svarene har blitt undersøkt ved hjelp av tematiske analyser av vårt utvalg kommentarbrev. Først har vi gjennomført en grundig gjennomlesning av hvert kommentarbrev for å få en overordnet forståelse av innholdet. Deretter har vi identifisert sentrale temaer og mønstre som gjentar seg i svar på de forskjellige spørsmålene fra ulike respondenter. Dette innebærer koding av dataen ved å tildele kategorier til ulike typer svar og temaer vi finner. Kodingen gjøres ved at vi legger alle svarene inn i et Excel-ark som er organisert ut ifra spørsmål og respondent. Så går vi gjennom svarene linje for linje og trekker ut relevante svar og temaer vi finner. Dette utgjør de initiale kodene. Deretter utvikles kodingssystemet ytterligere ved at vi organiserer kodene under ulike kategorier som vil gi oss god oversikt over innholdet i svarene og gi oss mulighet til å analysere og tolke datagrunnlaget. Etter å ha gjennomført kodingen, vil vi utføre en mer detaljert analyse av hvert tema, ved å undersøke sammenhengene mellom de ulike svarene, i hvilken grad respondentene er enige med forslaget og hvilke underliggende problemstillinger det er som påpekes. I tillegg vil vi ta hensyn til eventuelle avvikende meninger og unike perspektiver som fremkommer i brevene. Til slutt vil vi sammenfatte og tolke våre funn, og trekke ut relevante poenger og konklusjoner basert på analysen av kommentarbrevene som vil danne grunnlag for diskusjon rundt våre forskningsspørsmål. Denne fremgangsmåten vil gi et

dyptgående og helhetlig bilde av respondentenes meninger og tilbakemeldinger på forslaget til den nye regnskapsstandarden, og regnskapsføringen av regulatoriske eiendeler og forpliktelser.

### **4.3 Validitet og reliabilitet**

Validitet og reliabilitet er begreper som brukes for å vurdere kvaliteten på de dataene forskningen baserer seg på. Validitet er et kriterium på datakvalitet som handler om hvor relevant og gyldig dataene er for å svare på forskningsspørsmålene og finne en løsning på problemstillingen og er på denne måten et mål på hvorvidt innsamlede data gir et godt grunnlag for å trekke beslutninger om det forskningen skal belyse. Validitet er et begrep som benyttes både for kvantitative og kvalitative studier, med noe forskjellig mening. I en kvalitativ studie som denne, tilsvarer validitet troverdigheten til dataene som benyttes (Bougie & Sekaran, 2019, s. 209). Reliabilitet handler om hvilken grad av partiskhet og feil dataen inneholder. Datasett med stor grad av reliabilitet er data som er så objektive som mulig, og med svært få feil, samtidig som flere målinger over tid bør gi de samme svarene, hensyntatt tilfeldige feil. Å ha data med høy grad av reliabilitet er avgjørende for å gjennomføre god forskning, der man kan trekke meningsfulle konklusjoner basert på riktige opplysninger (Bougie & Sekaran, 2019, s. 211).

Denne oppgaven omhandler IASB sitt pågående prosjekt på innteksregulert virksomhet. Datagrunnlaget er kommentarbrev som regnskapsstiftelser og andre interesserte har sendt inn direkte til IASB med svar på spørsmål som IASB har stilt i forbindelse med prosjektet. Ved å velge ut svar fra regnskapsstiftelser fra noen av de mest innflytelsesrike landene i verden, private selskap med lang fartstid innenfor regnskap og revisjon og strømnetselskap med stor erfaring innen regnskapsføring av innteksregulert virksomhet, sørger vi for at dataene kommer fra organisasjoner og mennesker som har omfattende kompetanse og erfaring på området vi undersøker, noe som gir datagrunnlaget stor grad av validitet. Når vi gjennomgår dataene har vi en systematisk gjennomgang av kommentarbrev der vi trekker ut svar som er sentrale for vår problemstilling ved hjelp av kodingsprosessen beskrevet over. Dette arbeidet gjøres i samarbeid, og ved å ha flere øyne på dataene, diskutere underveis og ha en systematisk og grundig prosess sørger vi for en større grad av reliabilitet. I tillegg vil vi inkludere sitater fra respondenter som underbygger våre funn. Totalt vil vi dermed ha et datagrunnlag som er basert på svar fra svært kompetente og erfarne mennesker og som er gjennomgått på en ryddig og grundig måte, som vil gjøre at vi har data som både er relevant for problemstillingen og kan etterprøves.

## 5 Resultater

### 5.1 Spørsmål

Som nevnt er datagrunnlaget i denne oppgaven basert på spørsmål IASB har stilt i forbindelse med publikasjonen av høringsforslaget med forslag til den nye regnskapsstandarden. Disse spørsmålene omhandler flere ulike aspekter ved forslaget; fra om man er enig med målsettingen og omfanget til utkastet, til om man støtter diverse praktiske løsninger, definisjoner og formuleringer. Vi vil gå gjennom svarene på våre utvalgte spørsmål i noen utvalgte kommentarbrev med mål om å trekke ut det som er mest relevant for å belyse og svare på våre problemstillinger som i hovedsak omhandler den regnskapsmessige behandlingen av mer- og mindreinntekt, samt spesifikke aspekter som kan bli spesielt relevante for norsk strømnnettvirksomhet. Vårt utvalg spørsmål er:

1. Do you agree with the objective of the Exposure Draft? Why or why not?
2. Do you agree that the proposals in the Exposure Draft are clear enough to enable an entity to determine whether a regulatory agreement gives rise to regulatory assets and regulatory liabilities? If not, what additional requirements do you recommend and why?
3. Do you agree with the proposed definitions (of regulatory assets and liabilities)? Why or why not? If not, what changes do you suggest and why?
4. The proposed definitions refer to total allowed compensation for goods or services. Total allowed compensation would include the recovery of allowable expenses and a profit component. This concept differs from the concepts underlying some current accounting approaches for the effects of rate regulation, which focus on cost deferral and may not involve a profit component. Do you agree with the focus on total allowed compensation, including both the recovery of allowable expenses and a profit component? Why or why not?
5. Do you agree that regulatory assets and regulatory liabilities meet the definitions of assets and liabilities within the Conceptual Framework for Financial Reporting? Why or why not?
6. Do you agree that an entity should account for regulatory assets and regulatory liabilities separately from the rest of the regulatory agreement? Why or why not?
7. Have you identified any situations in which the proposed definitions would result in regulatory assets or regulatory liabilities being recognized when their recognition would provide information that is not useful to users of financial statements?

8. Do you agree with the proposed guidance on how an entity would determine total allowed compensation for goods or services supplied in a period if a regulatory agreement provides:
  - (i) regulatory returns calculated by applying a return rate to a base, such as a regulatory capital base?
  - (ii) regulatory returns on a balance relating to assets not yet available for use
  - (iii) performance incentives
9. Do you agree with how the proposed guidance in paragraphs B3–B27 would treat all components of total allowed compensation not listed in question 3(a) [=8 above]? Why or why not? If not, what approach do you recommend and why?
10. Should the Board provide any further guidance on how to apply the concept of total allowed compensation? If so, what guidance is needed and why?
11. Do you agree that an entity should recognize all its regulatory assets and regulatory liabilities? Why or why not?
12. Do you agree with the analysis of costs and benefits of implementing the proposals?
13. Other Comments

(IASB, 2021a, s. 7-14)

## **5.2 Kommentarbrev**

Spørsmålene som ble vedlagt høringsforslaget har blitt besvart av over 100 respondenter i såkalte kommentarbrev. Svarene kommer fra alt fra enkeltpersoner med spesiell interesse for feltet, private selskap innenfor regnskap og revisjon, strømnetselskap, til ulike næringsorganisasjoner som kan påvirkes av forslaget og regnskapsstiftelser fra ulike land verden over. Vi har valgt ut kommentarbrev fra noen av de mest innflytelsesrike standardsetterne i Europa, noen av de største private selskapene innenfor regnskap og revisjon og andre organisasjoner med stor erfaring innen regnskapsføring av inntektsregulert virksomhet for å sikre at vi får ulike perspektiver og relevante svar på problemstillingene som presenteres i utkastet til den nye regnskapsstandarden. Vårt utvalg består derfor av:

1. Norsk regnskapsstiftelse
2. Accounting Standards Committee of Germany
3. Dutch Accounting Standards Board
4. AFRAC - Austrian Financial Reporting and Auditing Committee

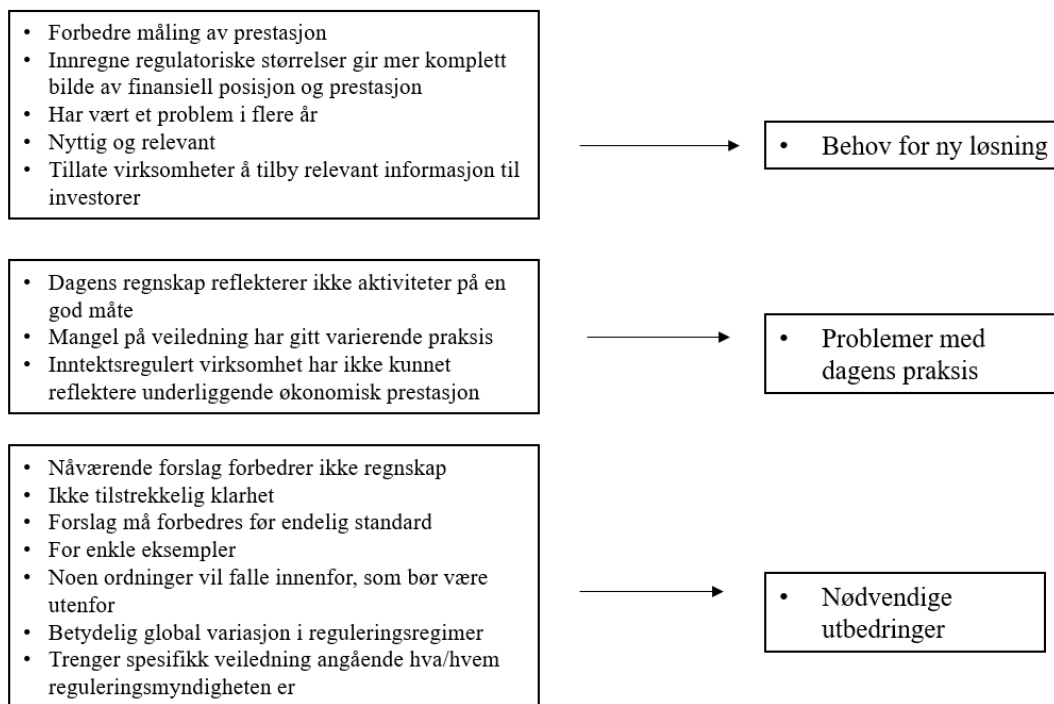
5. BDO
6. Energy Norway
7. EY
8. PricewaterhouseCoopers International Limited (PwC)
9. ICAC (Spansk regnskapsstiftelse)
10. Deloitte Touche Tohmatsu Limited
11. UK Endorsement Board
12. European Financial Reporting Advisory Group (EFRAG)
13. KPMG

## **5.3 Dataanalyse**

### **5.3.1 Prosjektets målsetting**

I denne kategorien av tilbakemeldinger ser vi på om respondentene er enig i prosjektets målsetninger og om de mener det er behov for en forbedret løsning på regnskapsføring av inntektsregulert virksomhet.

Et flertall av respondentene svarer at det er behov for en ny løsning for å forbedre målingen av prestasjon og at å innregne regulatoriske størrelser gir et mer komplett bilde av finansiell posisjon og prestasjon, samt tillater virksomhetene å gi mer relevant informasjon til investorer. Svarene tilsier at dette har vært et problem i flere år, og forslaget anses derfor av respondentene å være nyttig og relevant. Videre fremkommer det i flere svar at dagens løsninger ikke reflekterer aktivitetene i selskapene på en god nok måte og at mangel på veiledning har gitt varierende praksis. Noen tilbakemeldinger på forslaget som er fremlagt sier derimot at det ikke forbedrer regnskapet som det er nå, blant annet fordi det ikke gir tilstrekkelig klarhet, og eksemplene som er inkludert er for enkle. Selv om de fleste respondentene er enig i målsettingen til prosjektet, mener et flertall at forslaget må forbedres før en endelig standard blir satt. Videre er det også betydelig global variasjon i reguleringsregimer, og det trengs spesifikk veiledning for hva eller hvem reguleringsmyndighetene er. Summen av tilbakemeldingene er at det er et nyttig prosjekt på et område som trenger bedre løsninger, men at det er nødvendig med forbedringer av det utsendte forslaget.



Figur 14: Dataanalyse: Prosjektets målsetting

Behov for ny løsning, men nødvendig med utbedringer: “(...) *We welcome the IASB's efforts to develop a standard which would require an entity subject to a regulatory agreement to recognise regulatory assets and regulatory liabilities in its statements of financial position and regulatory income and regulatory expense in its statement(s) of financial performance. Since current IFRSs do not allow the recognition of regulatory assets, liabilities, income, and expense, we agree that the current financial statements of entities subject to rate regulation do not present their activities fairly. Recognising regulatory assets, liabilities, income, and expense would result in financial statements providing a more complete picture of how regulatory income and regulatory expense affect the entity's financial performance, and how regulatory assets and regulatory liabilities affect its financial position. However, in our view, the proposed detailed requirements in paragraphs B15 and B3-B9 contradict the objective of the ED as formulated in paragraphs 1 and 2. We deem that the application of these proposals would not result in financial statements of entities subject to a regulatory agreement providing a clearer and more complete picture of the relationship between the revenue and expenses of those entities*” (DRSC, 2021, s. 4).

Problemer med dagens praksis: “ (...) *We understand that this is a significant issue for entities with rate-regulated activities, many of whom consider that it is not possible at present to reflect*

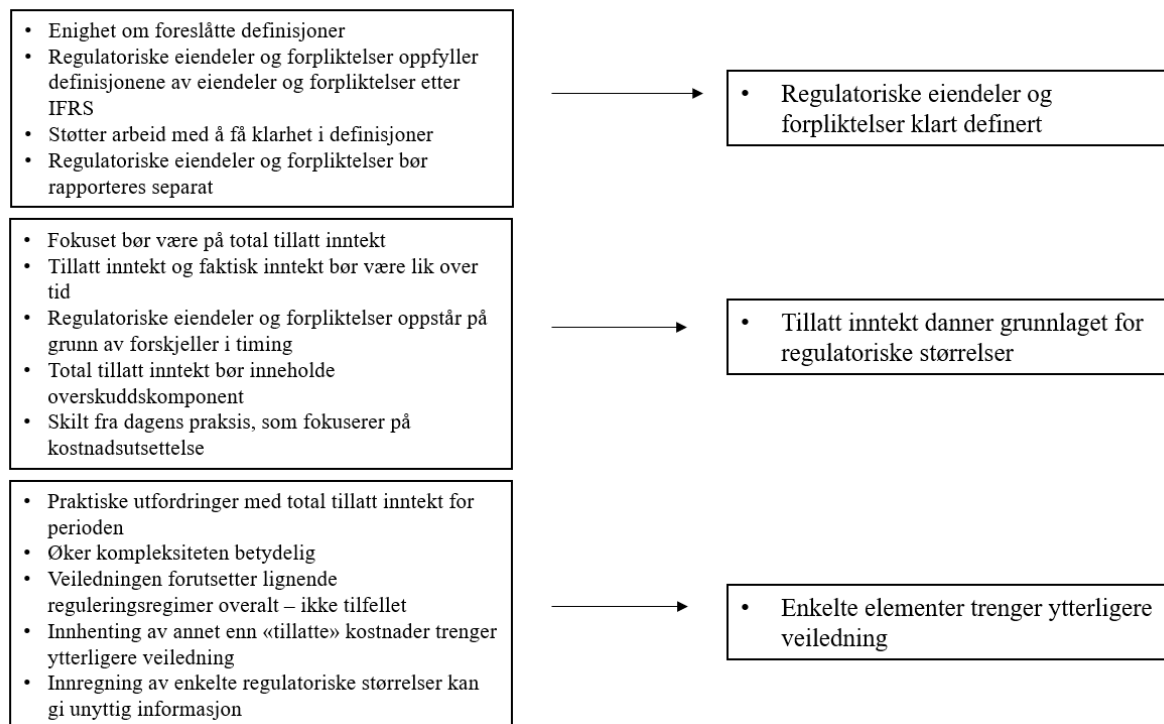
*the underlying economic reality of those activities in financial statements prepared in accordance with IFRS” (UKEB, 2021, s. 3).*

### **5.3.2 Regulatoriske eiendeler og forpliktelser**

Regulatoriske eiendeler og forpliktelser er det mest sentrale i den foreslåtte regnskapsstandarden og i denne kategorien ser vi nærmere på hva respondentene har svart på spørsmålene som direkte omhandler definisjonen og behandlingen av regulatoriske eiendeler og forpliktelser.

Tilbakemeldingene på forslaget viser oss at det er generell enighet om definisjonene av regulatoriske eiendeler og forpliktelser og at de disse oppfyller kriteriene til å bli ansett som eiendeler og forpliktelser etter IFRS-rammeverket. Det er også bred støtte i at disse størrelsene bør rapporteres separat i regnskapene for å synliggjøre dem på en tydelig måte. De fleste respondentene er også enige i fokuset på total tillatt inntekt og at det er den som danner grunnlaget for regulatoriske eiendeler og forpliktelser, samt at dette vil gi bedre informasjon enn dagens løsninger som fokuserer på kostnadsutsettelse. Det er imidlertid ikke kun enighet blant respondentene. Det påpekes i flere svar at enkelte elementer trenger ytterligere veiledning før de trer i kraft, hvor noen sier at det kan være noen praktiske utfordringer med total tillatt inntekt for en periode, og at dette kan øke kompleksiteten i regnskapsføringen betydelig. En gjentakende tilbakemelding er også at forslaget forutsetter like/lignende reguleringsregimer over alt, noe som ikke er tilfellet, og kan føre til betydelig variasjoner i hvordan forslaget kan implementeres i praksis; i spesielle tilfeller kan også innregning av regulatoriske størrelser gi unyttig informasjon.





Figur 15: Dataanalyse: Regulatoriske eiendeler og forpliktelser

Enighet om foreslåtte definisjoner, men behov for ytterligere veiledning: “*EFRAG generally supports the proposed definitions of regulatory assets and regulatory liabilities and generally agrees that these meet the definitions of assets and liabilities under the IASB’s Conceptual Framework. However, (...) there are circumstances where the recognized regulatory assets and regulatory liabilities would not meet the definitions provided in the ED*” (EFRAG, 2021).

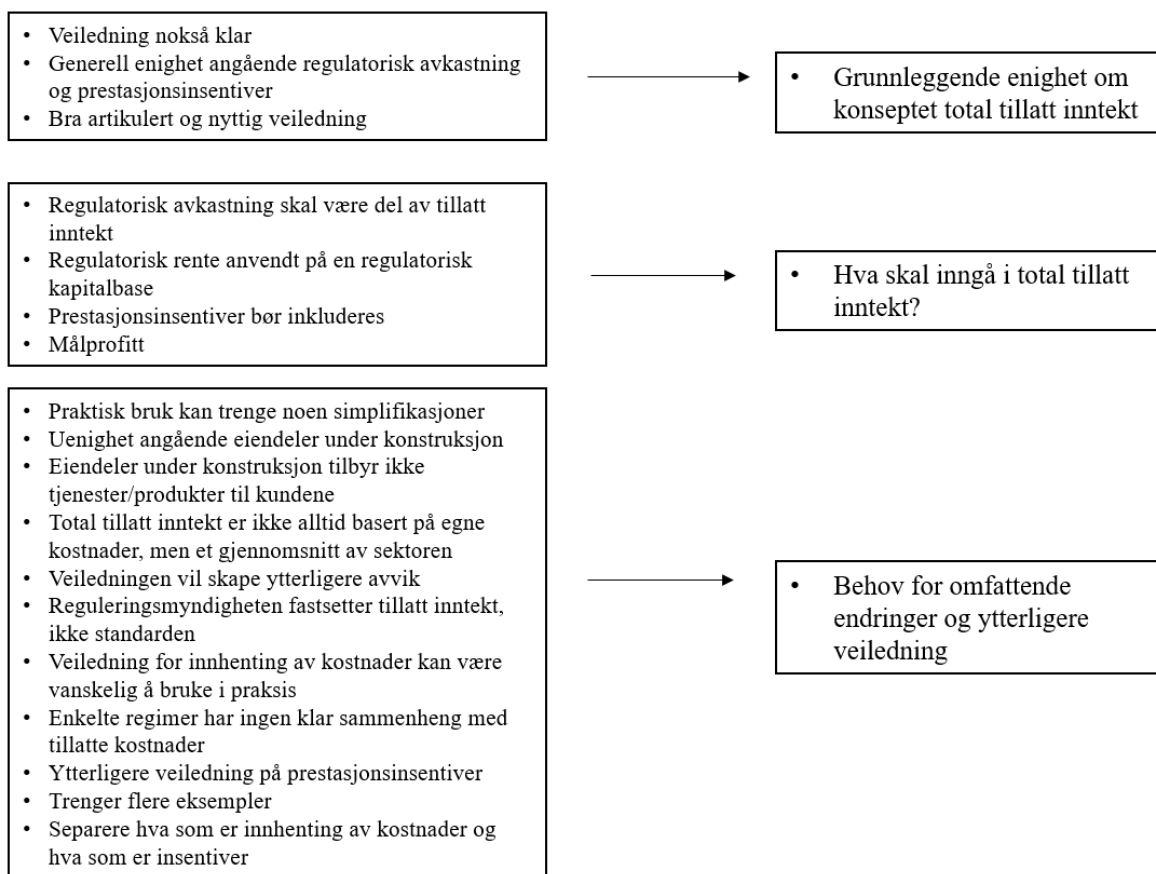
Kompleksiteten øker betydelig og ytterligere veiledning på forskjeller reguleringsregimer: “*The focus on total allowed compensation significantly increases the complexity of the proposed model compared to traditional cost of service regulatory accounting, particularly in a performance-based regulatory regime where there is uncertainty about the “profits” to be recognised over a long period of time. The application guidance related to allowable expenses and chargeable income as components of total allowed compensation suggests that in all circumstances the total allowed compensation in a regulatory agreement is based solely on allowable expenses minus chargeable income, target profit and regulatory interest income and expense. In practice, some regulatory agreements are based on these elements, however others are not. For example, we are aware that some entities are allowed to recover volume variances in future periods in order to achieve their allowed revenue and target profit, but these volume variances bear no relation to allowable expenses. It is unclear how these regulatory arrangements would be treated under the ED. We believe that some clarification should be*

*added regarding how and when to apply this guidance to those types of arrangements” (PwC, 2021, s. 6).*

### **5.3.3 Total tillatt inntekt**

Denne kategorien omhandler IASBs veiledning angående den totale tillatte inntekten. Utkastet inneholder veiledning om hvilke komponenter som inngår i den tillatte inntekten, samt hvordan virksomheter kan fastsette hvorvidt disse komponentene kan gi opphav til regulatoriske eiendeler og forpliktelser.

Det er bred enighet blant utvalgets respondenter om at fokuset til den foreslåtte regnskapsstandarden bør være på den totale tillatte inntekten og hvordan denne gir opphav til regulatoriske eiendeler og forpliktelser. Av de individuelle komponentene det vises til i utkastet er også konsensus at behandlingen av regulatorisk avkastning og ulike insentiver er fornuftig. Det er derimot en del uenighet rundt behandlingen av eiendeler under konstruksjon. Veiledningen sier at avkastning på eiendeler som enda ikke er i bruk/under konstruksjon ikke skal inkluderes i den tillatte inntekten før den er ferdig bygget og operasjonell. Flere respondenter påpeker at dette fraviker vanlig praksis i flere reguleringsregimer og ikke reflekterer den økonomiske realiteten på en riktig måte. I tillegg er det flere respondenter som bemerker seg at utkastet forutsetter at den regulatoriske kapitalbasen kun er basert på virksomhetens egne utgifter/investeringer, når det i virkeligheten er slik at mange reguleringsregimer baserer seg på et gjennomsnitt for sektoren. Generelt er det også gjennomgående i kommentarbrevene at det kreves tydeligere veiledning og ytterligere eksempler på total tillatt inntekt før en endelig regnskapsstandard kan vedtas.



Figur 16: Dataanalyse: Total tillatt inntekt

Eiendeler under konstruksjon: *“Regarding regulatory returns on a balance relating to assets not yet available for use (bullet point (ii) of the question) we disagree with the proposed guidance, although we understand the conceptual reasoning behind the proposed guidance. Under the current regulatory regime in the sector most affected by the ED in Austria (electricity and gas transmission and distribution) the regulation allows that regulatory returns related to construction work in progress (i.e. assets not yet available for use) are charged to customers during construction (as it is the case in other countries as well). Hence, the proposed guidance would result in an additional divergence between the regulatory treatment and the IFRS accounting treatment of regulatory returns”* (AFRAC, 2021, s. 4).

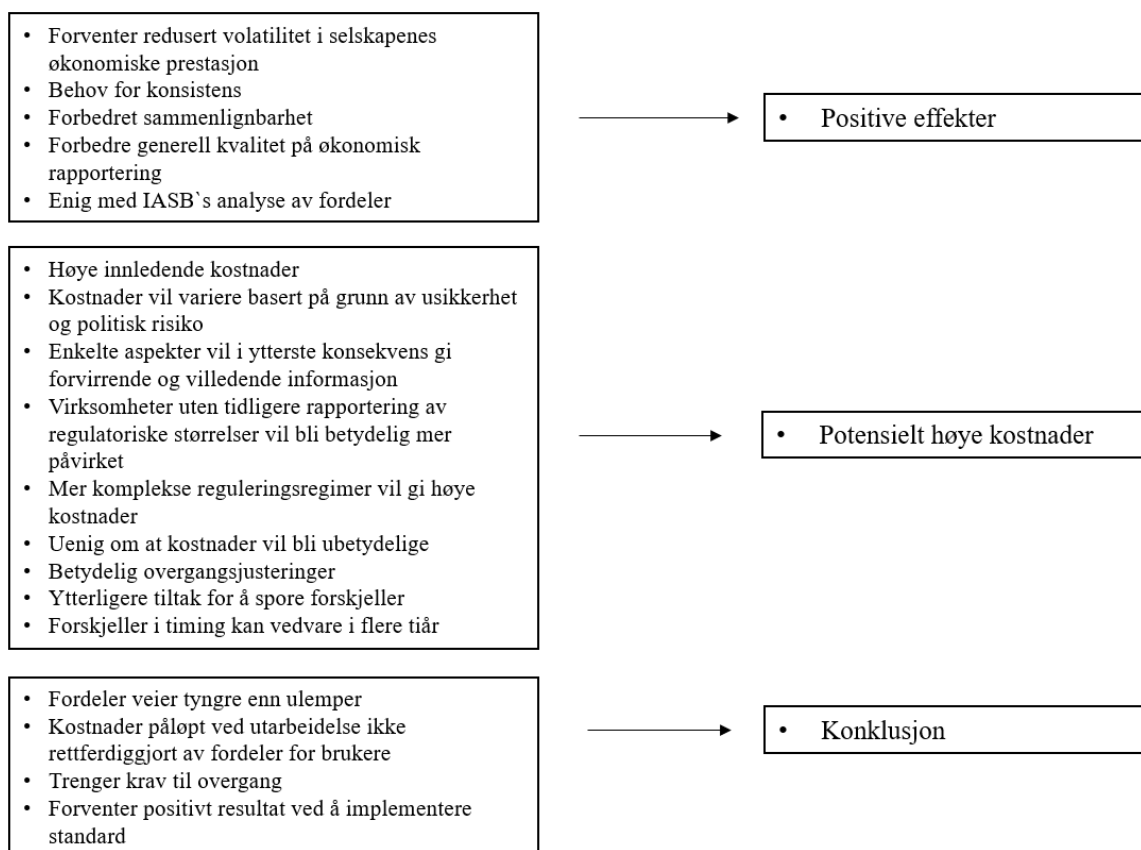
Ulike reguleringsregimer og kostnader basert på gjennomsnitt i sektor: *“In summary, the notion of total allowed compensation is a key building block of the proposed Standard (i.e., timing differences that determine the recognition of regulatory assets and regulatory liabilities are based on total allowed compensation) and the applicability of all its components across diverse regulatory regimes is a yardstick for the effective working of the proposed accounting model. Therefore, EFRAG recommends that the IASB further analyse whether the requirements of*

*paragraphs B3-B9 can be applied across diverse regulatory regimes including those where costs are based on sectoral averages” (EFRAG, 2021, s. 22).*

#### **5.3.4 Fordeler og ulemper**

Fordeler og ulemper er den kategorien der vi ser nærmere på hva respondentene har svart angående hvilke positive effekter en ny regnskapsstandard for inntektsregulert virksomhet kan ha, samt hvilke negative konsekvenser og kostnader som kan påløpe ved innføring av en løsning som den IASB har skissert. IASB har selv gjennomført en kostnads- og nytteanalyse og gitt respondentene mulighet til å kommentere hvorvidt de er enige i denne analysen, i tillegg til eventuelle andre poenger de ønsker å komme med.

De positive effektene ved en ny løsning for regnskapsføring av regulatoriske størrelser er gjennomgående, både i IASB sin egen analyse og respondentenes tilsvarende, at det vil føre til økt konsistens og kvalitet på den økonomiske rapporteringen til inntektsregulert virksomhet. Det pekes på av flere respondenter at å ha en felles vedtatt løsning vil føre til forbedret sammenlignbarhet og mulighet for virksomhetene å presentere deres økonomiske prestasjon og posisjon på en mer presis måte. På den andre siden er det også potensielt høye kostnader ved innføringen av et en slik standard. Å legge om deler av regnskapsføringen kan være en tidkrevende og kostbar prosess ved at man kanskje må utvikle nye systemer for å spore størrelser man ikke har hatt behov for tidligere, lære opp regnskapsførere og revisorer og bruke mer tid og ressurser på utarbeidelse og kontroll av regnskapet. Noen respondenter har også bemerket seg at innføring av forslaget vil påvirke ulike virksomheter svært ulikt basert på i hvilken grad de har innregnet regulatoriske størrelser i regnskap tidligere eller hvilke politisk og regulatorisk klima de operer i. På tross av de potensielt store kostnadene har et flertall av respondentene konkludert med at fordelene sannsynligvis vil veie tyngre enn kostnadene, spesielt hvis en del av problemene som er blitt påpekt i kommentarbrevene blir adressert. Samtidig har noen respondenter stilt spørsmål med om nytten ved forbedret informasjon om inntektsregulert virksomhet overgår kostnadene det vil medføre.



Figur 17: Dataanalyse: Fordeler og ulemper

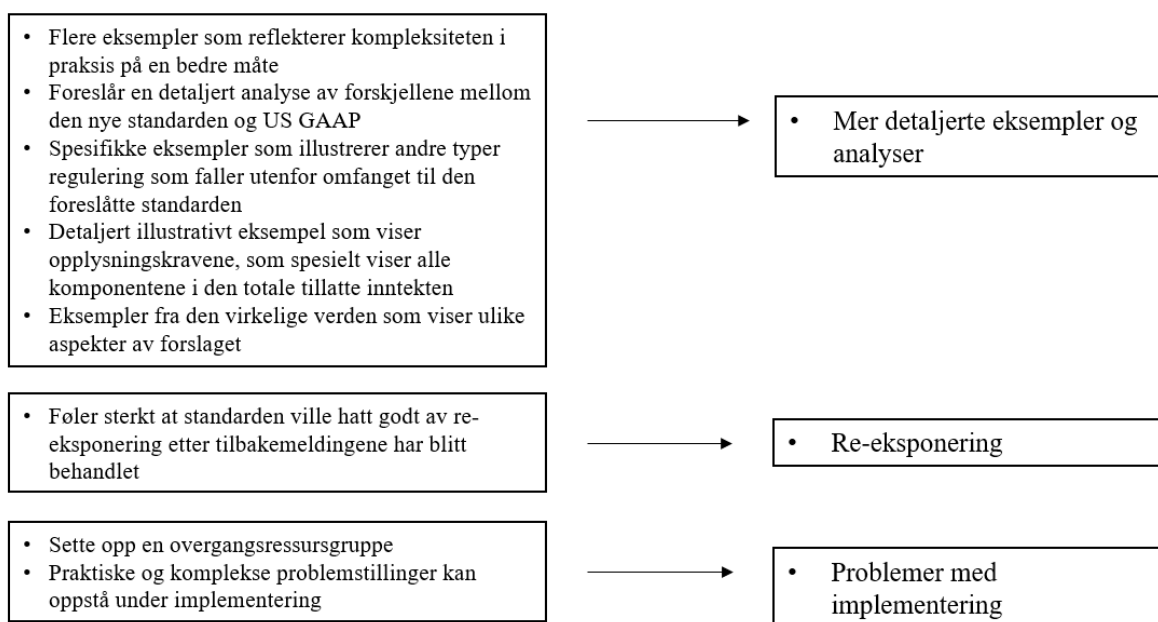
Potensielt høye kostnader: “*We think that some aspects of the proposals will impose significant costs on entities while the related benefits remain unclear. As we have explained in our answer to Question 4, the aspects that we are concerned about relate to the recognition of regulatory assets and liabilities that stem from timing differences between the regulation and IFRS Standards requirements—such as assets under construction, regulatory and IFRS Standards depreciation mismatches and cash versus accrual requirements. We are concerned that the effects analysis may underestimate the costs of complying with the proposals and overstates the informational benefits of these aspects of the proposed model—the latter because entities are likely to report alternative performance measures to adjust for these components of regulatory income*” (Deloitte, 2021, s. 21).

Fordeler veier tyngre enn ulemper: “*Overall, EFRAG expects a positive cost-benefit relationship from implementing the proposed Standard. The benefits arise from the reduced volatility and more faithful presentation of performance, and more consistent reporting of regulatory assets and regulatory liabilities. However, as highlighted by some of the effects-analysis preparer respondents, there can be significant costs for some entities that will lessen the overall expected positive cost-benefit relationship*” (EFRAG, 2021, s. 46).

### 5.3.5 Andre kommentarer

Andre kommentarer er der respondentene har anledning til å komme med ytterligere innspill som de mener ikke er blitt dekket i tilstrekkelig grad av de foregående spørsmålene.

Her ser vi at mange av respondentene etterlyser mer detaljerte eksempler og analyser som på en bedre måte kan reflektere kompleksiteten i ulike problemstillinger som kan oppstå som følge av den foreslåtte standarden og mer virkelighetsnære eksempler som kan vise hvordan standarden skal brukes i praksis under ulike reguleringsregimer. Noen respondenter mener også at det ville vært svært nyttig å publisere et nytt utkast etter kommentarene på tidligere spørsmål er blitt adressert slik at en kan få en bedre oversikt over hvordan en endelig standard kan se ut. I tillegg er det flere som peker på at problemer kan oppstå under overgangsfasen og implementeringen av en eventuell ny standard og foreslår at det opprettes en ressursgruppe som kan bistå med dette, slik som er gjort ved implementering av tidligere IFRS-standarder. Jevnt over går mange av kommentarene ut på at forslaget og eksemplene er i overkant enkle og at det derfor trengs mer detaljerte eksempler og analyse før en endelig standard kan vedtas.



Figur 18: Dataanalyse: Andre kommentarer

Behov for mer detaljerte eksempler og analyser som reflekterer kompleksiteten i reguleringsregimer på en bedre måte: “(...) we believe that there should be given more examples that reflects some of the complexities arising in practice. We also notice that the ED does not intend to regulate the recognition and measurement of allowable expenses. A large part of a regional operator’s cost base is the payment to the national grid. The income of the national

*grid will be within the scope of the ED, while the cost for the regional operators that this income represents will only be measured following the general recognition criteria (being the tariff applicable for the volume delivered in a period). We agree not to include similar standard setting for the expense side as this would make the ED too complex, and only lead to grossing up numbers in the accounts. We note that this asymmetry may create a problem for national statistics though” (Norsk regnskapsstiftelse, 2021, s. 15).*

Problemer med implementering og behov for ressursgruppe: *“We recommend that the IASB sets up a TRG to support the implementation of the new standard in a manner similar to that during the implementation of IFRS 15 and IFRS 9. We expect there may be practical and complex issues that arise during the implementation phase and suggest that a TRG may be useful to address these issues in a timely manner. In our view, interested parties benefited from the outcomes of the TRG’s activities and found them useful in implementing and applying the requirements of the new Standards under their specific facts and circumstances” (EY, 2021, s. 24).*

Kommentarbrevene er blitt behandlet av IASB gjennom 2022 og 2023, og det er blitt gjort både små og store justeringer i ettertid. Vår forskning har i hovedsak fokusert på de opprinnelige kommentarene som kom inn i 2021, men vi vil i diskusjonskapittelet komme inn på et tungt innspill fra standardsetteren i Storbritannia, som har blitt et av nøkkelproblemene med den foreslåtte standarden og regnskapsføringen av regulatoriske størrelser.

## 6 Diskusjon

### 6.1 Bør regulatoriske eiendeler/forpliktelser innregnes i balansen – er rett til fremtidig prisøkning en eiendel?

Vårt første forskningsspørsmål er et normativt spørsmål der vi har som mål å presentere fordeler og ulemper med balanseføring av regulatoriske eiendeler og forpliktelser, og om retten til fremtidig prisøkning som inntektsregulerte virksomheter opparbeider seg kan være å anse som en eiendel. Samtidig som vi ønsker å tilføre kunnskap rundt regnskapsføringen av regulatoriske størrelser vil vi også komme med en anbefaling basert på forskningen vår. Denne vurderingen vil gjøres basert på argumenter og begrunnelser som har fremkommet i vår forskning på den foreslåtte regnskapsstandarden og kommentarbrevene vi har analysert. Vi vil ta hensyn til gjentakende svar og meninger vi har funnet, samt eventuelle avvikende svar, som til sammen vil danne grunnlag for å svare på forskningsspørsmålet.

Det første spørsmålet som er naturlig å ta for seg i denne sammenheng er definisjonsspørsmålet – om regulatoriske eiendeler og forpliktelser oppfyller definisjonen av eiendeler og forpliktelser etter IFRS-rammeverket. Vår forskning har vist at det er bred enighet blant våre respondenter om IASBs definisjon av regulatoriske eiendeler og forpliktelser, og at disse oppfyller definisjonene av eiendeler og forpliktelser, fordi de er rettigheter og forpliktelser som selskapet kan kontrollere og som vil resultere i at en økonomisk fordel overføres til, eller fra, selskapet. EFRAG argumenterer for at en regulatorisk eiendel oppfyller definisjonen fordi det er en nåværende rettighet til å øke fremtidige priser, som selskapet kontrollerer som et resultat av en tidligere hendelse (levering av varer og tjenester), som har potensiale til å produsere økonomiske fordeler ved å få tilbakebetalt deler av den tillatte inntekten for varer og tjenester som allerede er levert. Regulatoriske forpliktelser oppfyller definisjonen av samme begrunnelse, men med motsatt effekt (EFRAG, 2021, s. 15-16). Flere av respondentene i vår forskning har sagt seg enig med EFRAG sine begrunnelser angående definisjonen av regulatoriske eiendeler og forpliktelser eller argumentert på en lignende måte. Analysen vi har gjennomført av kommentarbrevene viser klart at det er enighet om at regulatoriske eiendeler og forpliktelser oppfyller definisjonene til eiendeler og forpliktelser. Utgangspunktet i IFRS er at regnskapsstandardene står over det generelle rammeverket; det er derfor ingen automatikk i at en eiendel skal innregnes selv om den oppfyller definisjonen, dersom det finnes en standard som sier noe annet. Uten en vedtatt standard vil rammeverket tildeles stor vekt. Våre funn viser imidlertid at det vil være anledning til å balanseføre disse størrelsene etter IFRS-rammeverket.



Vurderingen videre blir dermed om balanseføringen av regulatoriske størrelser bidrar til å gi bedre regnskapsinformasjon og om behovet for dette er større enn ulempene det kan medføre.

Hovedargumentet for hvorfor det er nødvendig å innarbeide regulatoriske størrelser i regnskap er at dagens løsninger ikke tillater inntektsregulert virksomhet å reflektere sin økonomiske prestasjon og posisjon på en god nok måte. Investorer og andre brukere av regnskap trenger komplett og riktig informasjon for å ta veloverveide beslutninger, og det er derfor nødvendig med regler og regnskapsstandarder som gjør det mulig å tilby slik informasjon. Dagens løsninger gir ikke tilstrekkelig informasjon om hvordan reguleringen påvirker forholdet mellom kostnader og inntekter. Som vist i et av eksemplene inkludert i utkastet gir det ikke et rettviseende bilde av en inntektsregulert virksomhet dersom de ikke kan innregne regulatoriske størrelser; en får ikke vist eventuelle rettigheter eller forpliktelser selskapet opparbeider som følge av for lav eller høy inntekt i perioden. Som et resultat av dette vil resultatene til en slik virksomhet kunne svinge betydelig fra periode til periode, uten at det er en forklaring på hvorfor denne variasjonen oppstår og i hvilken grad det skjer som en følge av reguleringen. Når en virksomhet har en håndhevbar rettighet til å øke sine priser i fremtiden, burde denne størrelsen synliggjøres i samme periode som leveringen av varer og tjenester skjer, for å gi et mer tydelig bilde av selskapets finansielle situasjon som bedre forklarer sammenhengen mellom kostnader og inntekter.

Et annet argument som trekkes frem til fordel for forslaget fra IASB er at dagens mangel på veiledning har gitt svært varierende praksis. Dette har gjort at sammenligning av regnskapene til inntektsregulerte selskaper har vært vanskelig og er en problemstilling som er blitt diskutert flere ganger tidligere. En av de viktigste årsakene til at en har regler og standarder knyttet til regnskapsføringer er at lignende virksomheter skal ha tilnærmet likt utformede regnskap som gjør sammenligning mulig og meningsfull. Investorer er for eksempel helt avhengig av å kunne sammenligne ulike selskapers regnskap for å kunne ta beslutninger på riktig grunnlag om hvilket selskap en ønsker å investere i.

På den andre siden har forskningen vår vist at det også finnes flere argumenter mot løsningen som IASB har skissert, og regnskapsføringen av regulatoriske eiendeler og forpliktelser generelt. Noe som gjennomgående blir tatt opp i kommentarbrevne som blir analysert er at forslaget fra IASB ikke tar for seg kompleksiteten i ulike reguleringsregimer i tilstrekkelig grad. Eksemplene i utkastet forutsetter for eksempel at det er en direkte sammenheng mellom inntektsregulerte virksomheters kostnader og inntekter i perioden, og at det er disse forskjellene som fører til regulatoriske eiendeler og forpliktelser. I realiteten er det derimot ofte svært mange

faktorer som danner grunnlaget for den tillatte inntekten og hvilke kostnader som inkluderes i denne. Som vi så i gjennomgangen av NVEs regulering av strømnetselskaper i Norge består den tillatte inntekten av flere forskjellige kostnadselementer, tidsetterslep, eiendomsskatt og en justering for kvaliteten på strømmen som er levert. Dette kostnadsgrunnlaget er så delt inn slik at det er basert på egne kostnader med en vekt på 30% og andre sammenlignbare nettselskapers kostnader med en vekt på 70%. I vår analyse av kommentarbrev har vi sett at flere respondenter fra ulike land har påpekt denne problemstillingen, som viser at en slik type regulering ikke er uvanlig, og at det trengs grundigere veiledning angående hvordan en skal behandle regulatoriske eiendeler og forpliktelser under ulike typer reguleringsregimer.

Et innspill som har kommet fra standardsetteren i Storbritannia i etterkant av kommentarbrevene har blitt en nøkkelsak i den videre utviklingen og implementeringen av den foreslåtte regnskapsstandard. Dette innspillet går ut på problemer som oppstår når det ikke er en direkte sammenheng mellom selskapets kostnader og den tillatte inntekten. Eksemplene som er lagt frem i høringsforslaget er forenklet og basert på et faktum der det er et 1-1 forhold mellom kostnader og inntekter. Dette forutsetter at det er en direkte sammenheng mellom den regulatoriske kapitalbasen og de investeringene som selskapene gjør i anleggsmidler som eiendom, anlegg og utstyr. Den regulatoriske kapitalbasen er det reguleringsmyndigheten legger til grunn i beregningen av den tillatte inntekten, og er ofte det selskapet har investert i eiendeler som brukes til å levere varer og tjenester. En stor del av inntektsgrunnlaget til innteksregulert virksomhet er tilbakebetaling av investeringene gjennom avskrivninger av den regulatoriske kapitalbasen og avkastningen selskapet får på dette kapitalgrunnlaget (IASB, 2022, s. 1). I høringsforslaget legges det til grunn at forskjeller i timing, eller tidsetterslep, oppstår når deler eller hele den tillatte inntekten i en periode er inkludert i de regulerte prisene, og dermed i inntekten, i en annen periode. For at en slik situasjon skal oppstå er det nødvendig at den regulatoriske tillatte inntekten og de regnskapsmessige kostnadene er relatert og at den regulatoriske kompensasjonen og regnskapsmessige kostnaden reflekteres i resultatregnskapet i forskjellige perioder (IASB, 2022, s. 2). Som vi har sett i gjennomgangen av NVEs reguleringsmodell for nettselskaper i Norge, er det ikke alltid tilfellet at det er en direkte sammenheng mellom de regnskapsmessige kostnadene og det reguleringsmyndigheten legger til grunn. Kostnadene som ligger til grunn for den tillatte inntekten i den norske modellen er basert på egne kostnader med en vekt på 30% og 70% på en kostnadsnorm, som er basert på et gjennomsnittlig kostnadsnivå for sammenlignbare selskaper. Når inntektene på denne måten ikke kommer som en direkte følge av kostnader, kan det bli utfordrende å identifisere hva som

utgjør en eventuell regulatorisk eiendel eller forpliktelse (IASB, 2022, s. 2). Kravet om direkte sammenheng gjør dermed at mange innteksregulerte virksomheter, blant annet norske strømmnettvirksomheter og en stor del av innteksregulerte virksomheter i Storbritannia, ikke kan innregne regulatoriske eiendeler og forpliktelser knyttet til flere deler av den tillatte inntekten.

Regulatory agreement – permitted adjustments		
Direct relationship between PPE and RCB	No direct relationship between PPE and RCB	
Allowable expenses (many cases)	Allowable expenses (many cases)	
Volume variances	Volume variances	
Performance incentives (most cases)	Performance incentives (most cases)	
Returns on assets being used	Returns on assets being used	
Regulatory depreciation	-	
Returns on assets being constructed	-	
Other items (AP9C)	Allowable expenses (some cases)	Performance incentives (few cases)
	-	

Figur 19: Direct relationship concept (UKEB, 2024)

Figuren viser at komponentene i de røde firkantene ikke vil kunne synliggjøres i regnskapet som regulatoriske eiendeler og forpliktelser etter det gjeldende forslaget dersom virksomheten ikke har en direkte sammenheng mellom den regulatoriske kapitalbasen og investeringene i eiendom, anlegg og utstyr (UKEB, 2024, s. 9). Ulike typer regulering medfører ulik grad av sammenheng mellom de regnskapsmessige kostnadene og den regulatoriske kapitalbasen. IASB har bemerket at når de regulatoriske kravene er tett tilpasset de regnskapsmessige kravene, er det ofte en direkte sammenheng. På den andre siden er det i noen reguleringsordninger slik at den regulatoriske kapitalbasen kun er et verktøy reguleringsmyndigheten bruker for å fastsette den tillatte inntekten. I en slik ordning er den regulatoriske kapitalbasen som reguleringsmyndigheten legger til grunn i beregningen av den tillatte inntekten i stor grad frakoblet hvert enkelt selskaps faktiske investeringer i eiendom, anlegg og utstyr (IASB, 2022, s. 2). Det kan også være ugjørlig å identifisere forholdet mellom den regulatoriske kapitalbasen og eiendom, anlegg og utstyr av flere grunner. Det kan være

forskjeller i hvordan ulike eiendeler er oppdelt og registrert i selskapets anleggsregister sammenlignet med hvordan de blir behandlet av reguleringsmyndigheten, den regulatoriske kapitalbasen kan være inflasjonsjustert, og det kan foreligge mange andre forskjeller i hvordan disse investeringene blir behandlet. I slike situasjoner kan kostnadene ved å gjøre den nødvendige jobben med å få disse størrelsene sammenlignbare være større enn fordelene ved å innregne regulatoriske eiendeler og forpliktelser i balansen (IASB, 2022, s. 3).

Et konkret eksempel på noen som vil møte på denne problemstillingen dersom forslaget blir en endelig standard er inntektsregulerte virksomheter i Storbritannia, blant annet innenfor vannforsyning. Under gjeldende regulering i Storbritannia verdsettes den regulatoriske kapitalbasen til gjenanskaffelsesverdi, mens eiendom, anlegg og utsyr verdsettes til historisk kost. Det er altså ikke en direkte sammenheng mellom disse to størrelsene. Disse virksomhetene vil som en følge av dette ikke kunne innregne regulatoriske eiendeler og forpliktelser knyttet til avskrivninger, eiendeler under konstruksjon, enkelte tillatte utgifter og prestasjonsinsentiver (UKEB, 2024, s. 9).

En annen ting som går igjen i forskningen vår er de potensielt høye kostnadene implementeringen av en ny regnskapsstandard og regnskapsføringen av regulatoriske eiendeler og kostnader kan medføre. Noen respondenter har utført egne analyser på hva de mulige positive effektene og kostnadene av å implementere forslaget kan være. Det som har fremkommet i disse analysene er at de som utarbeider regnskap for inntektsregulert virksomhet forventer betydelige kostnader i forbindelse med implementering. Disse kostnadene kommer i hovedsak av at en må måle og holde styr på størrelser som det ikke har vært krav til tidligere og som det ikke finnes eksisterende systemer for å håndtere, i tillegg til behovet for å endre prosesser og rutiner rundt regnskapsføring og revisjon, både på årlig, halvårlig og kvartalsvis basis.

## **6.2 Hvilke utfordringer kan den foreslåtte regnskapsstandard skape for norske selskaper underlagt NVEs regulering av strømnetselskaper?**

Avhandlingens andre forskningsspørsmål er direkte fokusert på hvordan de foreslåtte løsningene i utkastet til den nye regnskapsstandard vil påvirke norske strømnetselskaper underlagt NVEs regulering. For å besvare dette spørsmålet vil vi i hovedsak fokusere på vår analyse av kommentarbrevene til Norsk regnskapsstiftelse og Energy Norway, da disse har sendt inn svar med spesielt fokus på, og med konkrete eksempler fra, norsk

strømnettvirksomhet. Deres svar vil derfor være mest relevant for å belyse de unike problemstillingene som vil kunne oppstå for norske nettselskaper. Samtidig vil vi også hensynta svar fra andre kommentarbrev der de har påpekt problemer som også vil være relevante for disse selskapene.

Først vil det være hensiktsmessig å fastslå om NVEs reguleringsmodell vil omfattes av den foreslåtte standarden og om mer- og mindreinntekten som oppstår under denne reguleringen vil være å anse som regulatoriske eiendeler og forpliktelser. Mer- og mindreinntekten som reguleringen gir opphav til, og som innregnes i dag under GRS, er utelukkende knyttet til avvik mellom fakturert beløp og endelig inntektsramme for året som har gått. Som vi har vært innom tidligere så er standarden ment å omfatte de reguleringsregimene som gjør at deler av den tillatte inntekten i en periode er knyttet til varer og tjenester levert i en annen periode, og dermed skaper rettigheter og forpliktelser til henholdsvis økt eller redusert inntekt i fremtiden. Det virker klart at mer- og mindreinntekt faller innenfor denne definisjonen, noe Norsk regnskapsstiftelse også har konkludert med i sitt kommentarbrev. Vi forutsetter derfor at standarden vil omfatte norske strømnettselskaper og det vil derfor være interessant å vurdere videre hva slags utfordringer den kan skape for regnskapsføringen for disse virksomhetene.

Norsk regnskapsstiftelse og Energy Norway belyser i sitt svar på forslaget at den norske modellen for innteksregulering av strømnettselskaper i stor grad er basert på intensiver for kostnadseffektivitet, noe det finnes lite veiledning om i forslaget fra IASB. Dette har vi sett i gjennomgangen av NVEs regulering, hvor de forsøker å gi insentiver til kostnadseffektivitet ved å basere en stor del av kostnadsgrunlaget på et gjennomsnittlig kostnadsnivå hos sammenlignbare selskaper; 70% av den tillatte inntekten er basert på gjennomsnittlig kostnader hos sammenlignbare selskaper, og de resterende 30% er generell kostnadsdekning basert på selskapets egne kostnader (Norsk Regnskapsstiftelse, 2021, s. 16). Både Norsk regnskapsstiftelse og Energy Norway viser til et eksempel som illustrerer hvordan den norske modellen fungerer i praksis og hvorfor det trengs ytterligere veiledning på dette punktet.

	<b>Totale kostnader</b>	<b>Prosent som kan innkreves</b>	<b>Tillatt inntekt</b>
Virksomhetens egne kostnader	100	30%	30
Kostnadsnorm	90	70%	63
Total tillatt inntekt ifølge reguleringsmyndigheten			93

Figur 20: Kostnadsnorm i foreslått standard

Etter denne modellen vil et selskap med 100 i kostnader, hvor 90 er bransjegjennomsnittet, få mulighet til å hente inn 93 gjennom kostnadskompensasjonen. Energy Norway og Norsk Regnskapsstiftelse har i sine kommentarbrev bemerket at det ikke er tilstrekkelig veiledning på hvordan regulatoriske størrelser knyttet til prestasjonsinsentiver skal behandles. Energy Norway savner større klarhet i om inntektene som kommer fra sammenligning med andre selskaper er et prestasjonsinsentiv eller en alminnelig kostnadsrefusjon og hvilke kostnader det er som eventuelt kan gi opphav til regulatoriske eiendeler og forpliktelser i en slik situasjon. Hovedspørsmålet i denne sammenheng blir om andre selskapers kostnader kan gi opphav til regulatoriske størrelser under den foreslåtte standarden. Dersom dette skal tillates kan det også problematiseres når og hvordan denne skal innregnes, ettersom en ikke vil ha beløpet for andre selskapers faktiske kostnader før årsregnskapet er klart, året etter. Dersom en tenker seg en løsning der en kan innregne en slik regulatorisk eiendel umiddelbart ved slutten av året, må en estimere hva de andre selskapene har hatt i kostnader, og så innregne en estimert regulatorisk eiendel som senere vil måtte justeres når man har de endelige kostnadstallene. Alternativt måtte en ventet til disse tallene forelå året etterpå, eller eventuelt ventet til disse kostnadene inngår i inntektsrammen, som skjer med to års etterslep. Som vi ser kan regnskapsføringen av regulatoriske størrelser fort bli svært komplisert når man drar inn momenter som kostnadsnormen. Det er derfor viktig at IASB har en helhetlig og grundig gjennomgang av slike spesifikke tilfeller før en endelig standard kan vedtas.

I tillegg har Energy Norway belyst et spesifikt eksempel om hvordan inflasjon kan påvirke regnskapsføringen av regulatoriske eiendeler og forpliktelser. Hvis en tenker seg at kostnadsdekningen bestemmes av reguleringsmyndigheten ved å bruke kostnadene fra år 1 til å fastsette den tillatte inntekten for år 2 og antar at dette innebærer at den totale tillatte inntekten i et gitt år tilsvarer utgiftene i samme år (Energy Norway, 2021, s. 2). Hvis det så er en generell kostnadsøkning over tid, som følge av inflasjon osv., eller en permanent endring i kostnadsnivået, vil det føre til at det alltid vil være en slags utsatt eiendel i balansen. Denne vil bare kunne realiseres dersom kostnadsnivået går tilbake til nivået det var på i år 1.

	20X0	20X1	20X2	20X3	20X4	20X5
REVENUE (IFRS 15)		90	130	102	102	102
REGULATORY INCOME/EXPENSE		30	-28	0	0	0
TOTAL INCOME		120	102	102	102	102
EXPENSES	-100	-120	-102	-102	-102	-102
NET INCOME		0	0	0	0	0
REGULATORY ASSET/LIABILITY		30	2	2	2	2

Figur 21: Evig regulatorisk eiendel (Energy Norway, 2021, s. 2)

Som vi ser i tabellen fører generell kostnadsøkning til at en regulatorisk eiendel vil vedvare i balansen til «evig» tid. Energy Norway etterlyser en avklaring på om slike størrelser kan presenteres i balansen, men regner med at dette vil falle utenfor hensikten med regnskapsstandarden og derfor ikke vil inkluderes.

Energy Norway reagerer også på en formulering i forslaget som sier at forslaget gjelder for selskaper der reguleringsavtalen bestemmer prisen som selskapene belaster kundene (Energy Norway, 2021, s. 2). NVE bestemmer ikke direkte prisen norske strømmettselskaper kan belaste kundene, men en total tillatt inntekt de kan ha i perioden. Hver enkelt aktør står dermed fritt til å bestemme hvilken pris deres kunder må betale, samtidig som de må ta hensyn til å styre mer- og mindreinntekten mot 0 over tid. Tilbakemeldingen fra Energy Norway angående dette er at det forutsetter at dette kan tolkes vidt og at den norske reguleringsmodellen derfor også vil falle innenfor forslagets omfang, men at det hadde vært fint med en ekstra spesifisering på dette punktet for å unngå misforståelser.

I tillegg har Norsk Regnskapsstiftelse kommet med et spesifikt eksempel fra norsk strømmettvirksomhet som muligens kan falle utenfor definisjonen av regulatoriske eiendeler og forpliktelser: Hvis to nettselskaper slår seg sammen, vil den nye totale tillatte inntekten være lavere enn summen av den totale tillatte inntekten for de to selskapene før sammenslåingen. Grunnene til dette er at det nye selskapet vil være større, og dermed sammenlignes med andre store nettvirksomheter, som typisk er mer kostnadseffektive enn mindre aktører. Kostnadsnormen blir dermed lavere, som resulterer i en lavere total tillatt inntekt. NVE kompenserer i slike tilfeller for denne ulempen ved å gi det sammenslåtte selskapet rett til å kreve netto nåverdien av differansen mellom summen av den tillatte inntekten for de to selskapene før sammenslåingen, og den nye tillatte inntekten etter sammenslåingen, i de første 30 årene. Dette beløpet er ikke adskilt fra annen fakturering, og akkumulerer renter, og kan kreves inn fra kundene når virksomheten selv ønsker. Ettersom denne

"sammenslåingskompensasjonen" ikke oppstår fra levering av varer eller tjenester, men fra selve sammenslåingen, ser det ut til å falle utenfor definisjonen av en regulatorisk eiendel i forslaget (Norsk regnskapsstiftelse, 2021, s. 4).

### **6.2.1 KILE i den foreslåtte standarden**

For å illustrere noen av problemstillingene vi har presentert over lager vi noen eksempler på hvordan den foreslåtte standarden kan påvirke regnskapsføringen av KILE-beløpet i den norske modellen for regulering av nettselskaper. KILE er godt egnet til å belyse flere av disse problemstillingene fordi det er et prestasjonsinsentiv, samtidig som det blir påvirket av om det er en direkte sammenheng mellom selskapets kostnader og den tillatte inntekten.

KILE er under den nåværende reguleringsmodellen i Norge et nullsumspill på bransjenivå. Som vi har vist, trekkes KILE fra når den tillatte inntekten skal beregnes, samtidig som det samme beløpet inkluderes i kostnadsgrunnlaget. Dette gjør at KILE reduserer inntekten, som man så vil få igjen i år 3 (på grunn av tidsetterslepet på 2 år) gjennom inntektsrammen. Det som kompliserer på selskapsnivå er kostnadsnormen, som sier at 30% av inntektsrammen er basert på egne kostnader, mens 70% er basert på kostnadene til andre nettselskaper. Selskaper som har et gjennomsnittlig KILE-beløp, vil derfor hverken tjene eller tape på KILE-ordningen.

#### **Eksempel 1**

Først tar vi for oss et forenklet eksempel der vi viser hvordan KILE fungerer etter dagens IFRS-løsning, der det ikke balanseføres noen reguleringseiendel eller reguleringsforpliktelse. Vi antar at gjennomsnittlig KILE blant nettselskapene er 100, som vil si at selskapet får økt inntektsramme på 70% av dette gjennom i år 3, i tillegg til 30% av sitt eget KILE beløp. Kostnadene er for selskapet normalt 500 hvert år, men i året med stort KILE beløp påløp også ekstrakostnader i form av reparasjon på 30 som også er på gjennomsnittet.



KILE	(100)	0	0
<b>Resultatregnskap</b>			
<b>År</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>
Inntekter (tariff)	1000	1000	1000
Tariffjustering	0	(100)	130
Kostnader	(500) + (30)	(500)	(500)
<b>Resultat</b>	<u>470</u>	<u>400</u>	<u>630</u>

Figur 22: KILE Eksempel 1

Vi ser av resultatregnskapet at selskapet må ta alle kostnadene knyttet til strømbrudd (ikke-levert energi) i det aktuelle året. I tillegg får de redusert tillatt inntektsramme for året i ettertid (etter at året er gått og tariffen ikke kan endres) som kan føre til at man allerede året etter setter ned tariffen for å komme ajour. De blir kompensert med rett til økt inntekt først i år 3, hvor de får igjen hele KILE-beløpet og ekstrakostnadene fra år 1 ettersom de da lå på gjennomsnittet. I vårt tilfelle antar vi at de får tatt inn hele økningen i inntektsramme i tariffen i år 3.

Selskapet opparbeider seg en regulatorisk forpliktelse (merinntekt) som etter GRS i dag balanseføres som gjeld, mens det under IFRS ikke gjøres noen korrigeringer. Denne forpliktelsen blir oppløst ved at tariffen settes ned i år 2, men siden man etter IFRS ikke har balanseført forpliktelsen i år 1 fører dette til redusert resultat. Mer- og mindreinntekt opplyses kun om i noteopplysningene etter IFRS.

I de neste eksemplene vil vi ta for oss en mer ekstrem situasjon, hvor et uvær i år 1 gjør at det aktuelle nettselskapet har betydelig større KILE-beløp enn gjennomsnittet. Vi vil se på hvordan løsningen på en slik situasjon kan bli under den nye regnskapsstandarden, og hvordan løsningen vil endre seg basert på hva IASB foretar seg angående forutsetningen om direkte sammenheng mellom kostnader og tillatt inntekt.

## Eksempel 2

Dette eksempelet forutsetter at det ikke er direkte sammenheng mellom selskapets kostnader og den tillatte inntekten, og at det derfor ikke kan balanseføres noen regulatorisk eiendel eller forpliktelse. Situasjonen er at selskapet i år 1 får et veldig høyt KILE-beløp på 400, som følge av at uvær har satt strømmettet ut av spill i en lengre periode. Det store KILE-beløpet i år 1 gjør at selskapet har fakturert for mye til kundene og følgelig opparbeidet seg en regulatorisk forpliktelse på 400. Samtidig får selskapet en kraftig økning i kostnader på 200, som følge av

at de må rydde opp etter uværet for å få strømmettet operativt igjen. Vi forutsetter for eksempelets skyld at det gjennomsnittlige KILE-beløpet i bransjen er uendret på 100, og at gjennomsnittlige kostnader er uendret på 30.

KILE	(400)	0	0
<b>Resultatregnskap</b>			
<b>År</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>
Inntekter (tariff)	1000	1000	1000
Tariffjustering	0	(400)	271
Kostnader	(500) + (200)	(500)	(500)
<b>Resultat</b>	<u>300</u>	<u>100</u>	<u>771</u>

Figur 23: KILE Eksempel 2

Når år 1 er omme reduseres den tillatte inntekten til selskapet med årets KILE-beløp, men tariffen for året som har vært kan ikke justeres. Selskapet justerer derfor tariffen ned med 400 i år 2 for å gjøre opp den regulatoriske forpliktelsen de opparbeidet seg i år 1. I år 3 vil de i dette tilfellet kun få igjen deler av KILE-beløpet og de økte kostnadene fra år 1 gjennom inntektsrammen, som følge av at de hadde langt høyere kostnader enn snittet. Tariffen justeres derfor i år 3 opp med 30% av selskapets KILE-beløp på 400, som utgjør 120, i tillegg til 70, som er 70% av gjennomsnittet på 100. I tillegg kommer kompensasjonen for opprydningskostnadene, som vil justere tariffen opp med 30% av 200, altså 60, pluss 70% av gjennomsnittet på 30, som utgjør 21. Til sammen justeres tariffen opp med 271.

Ettersom vi i dette eksempelet forutsetter at den foreslåtte standarden ikke er blitt justert, vil det ikke være anledning til å balanseføre regulatoriske eiendeler når det ikke er en direkte sammenheng mellom selskapets kostnader og tillatte inntekt. Vi ser at resultatet for nettselskapet blir svært volatil i en slik situasjon; det blir en stor smell i det året uværet finner sted hvor selskapet må bære store kostnader forbundet med opprydning som de ikke kan få tilbakebetalt før tidligst 2 år senere. I år 2 får de redusert sin tillatte inntekt betydelig. Samtidig får de ikke synliggjort rettigheten til å øke inntekten i fremtiden som følge av begrensningen i standarden om direkte sammenheng mellom kostnader og tillatt inntekt.

### Eksempel 3

I dette eksempelet ser vi på samme situasjon som i eksempel 2, men vi forutsetter at standarden modifiseres slik at slike regulatoriske eiendeler kan balanseføres selv om det ikke er en direkte sammenheng mellom selskapets kostnader og den tillatte inntekten.

KILE	(400)	0	0
<b>Resultatregnskap</b>			
<b>År</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>
Inntekter (tariff)	1000	1000	1000
Tariffjustering	0	(400)	271
<b>Regulatorisk inntekt</b>	<b>271</b>	<b>400</b>	<b>-</b>
<b>Regulatorisk kostnad</b>	<b>(400)</b>	<b>-</b>	<b>(271)</b>
Kostnader	(500) + (200)	(500)	(500)
Resultat	<u>171</u>	<u>500</u>	<u>500</u>

<b>Balanse</b>			
<b>År</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>
Regulatoriske eiendel	271	271	-
Regulatorisk forpliktelse	400	-	-

Figur 24: KILE Eksempel 3

Selskapet kan derfor balanseføre en regulatorisk eiendel og inntektsføre en regulatorisk inntekt knyttet til rettigheten de har opparbeidet seg til å få tilbakebetalt de økte kostnadene og KILE-beløpet fra år 1, i år 3. Samtidig må selskapet balanseføre forpliktelsen de har til å redusere inntekten sin i år 2, i tillegg til å kostnadsføre en regulatorisk kostnad på 400. Når selskapet oppfylder forpliktelsen i år 2 ved å redusere inntekten, fjernes den fra balansen, og det inntektsføres en regulatorisk inntekt på samme beløp. For eiendelen knyttet til tilbakebetaling av kostnader, vedvarer denne i balansen frem til den blir oppfylt gjennom økt inntekt i år 3, da det også kostnadsføres en regulatorisk kostnad på samme beløp. Vi ser at selskapet fortsatt må

bære en stor kostnad i år 1, men de får samtidig synliggjort at de har opparbeidet seg en forpliktelse til å redusere inntekten i år 2, og en rettighet til å øke inntekten i år 3, noe som på en bedre måte viser de underliggende økonomiske mekanismene i det som har hendt.

#### Eksempel 4

Til slutt tar vi med et eksempel som illustrerer det standardsetteren i Storbritannia har påpekt i sin tilbakemelding angående forutsetningen om direkte sammenheng mellom selskapets kostnader og den tillatte inntekten. Situasjonen er lik som i de to foregående eksemplene, men her vi forutsetter vi at standarden er uendret og at det derfor kun er de kostnadene som har en direkte sammenheng med den tillatte inntekten selskapet kan få tilbakebetalt.

KILE	(400)	0	0
<b>Resultatregnskap</b>			
<b>År</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>
Inntekter (tariff)	1000	1000	1000
Tariffjustering	0	(400)	271
<b>Regulatorisk inntekt</b>	-	<b>400</b>	-
<b>Regulatorisk kostnad</b>	<b>(400)</b>	-	-
Kostnader	(500) + (200)	(500)	(500)
Resultat	<u>(100)</u>	<u>500</u>	<u>771</u>

<b>Balanse</b>			
<b>År</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>
Regulatoriske eiendel	-	-	-
Regulatorisk forpliktelse	400	-	-

Figur 25: KILE Eksempel 4

Som vi ser i dette eksempelet er det kun forpliktelsen knyttet til KILE-beløpet som kan balanseføres, ettersom dette i sin helhet er basert på selskapets egne kostnader ved strømbrudd. Tilbakebetaling av kostnadene knyttet til opprydning er delvis basert på gjennomsnittlig

kostnader i bransjen og vil derfor falle utenfor den foreslåtte standardens omfang, slik den er i dag.

Eksemplene har vist oss at dagens IFRS-løsning har store svakheter og at selskapene ikke har anledning til å balanseføre regulatoriske størrelser kan føre til svært ustabil resultat. Den foreslåtte løsningen med balanseføring bidrar til bedre sammenstilling og forbedrer på denne måten regnskapsinformasjonen. Samtidig har eksemplene basert på KILE-ordningen vist oss at heller ikke denne løsningen er perfekt, i nåværende form. IASB bør derfor ha spesielt fokus på problemstillingene rundt direkte sammenheng mellom kostnader og tillatt inntekt, samt prestasjonsinsentiver. Ved å utelukke muligheten til å balanseføre regulatoriske eiendeler og forpliktelser der det ikke er en direkte sammenheng mellom kostnader og tillatt inntekt, kan den foreslåtte standarden faktisk bidra til å øke volatiliteten i resultat for inntektsregulert virksomhet.

## 7 Konklusjon

I denne masteroppgaven vi undersøkt utviklingen og innføringen av en ny internasjonal regnskapsstandard for inntektsregulert virksomhet, med et spesielt fokus på regnskapsføringen av regulatoriske eiendeler og forpliktelser. Ved å ta utgangspunkt i NVEs regulering av strømnetselskaper i Norge har vi forankret diskusjonen i et konkret og relevant eksempel på regulering. Gjennom en tematisk analyse av respondentenes synspunkter og argumenter har vi observert funn angående regnskapsføringen av regulatoriske eiendeler og forpliktelser.

Et av de sentrale funnene i vår undersøkelse er den generelle tilslutningen til ideen om å innregne regulatoriske eiendeler og forpliktelser i balansen. Et stort flertall av respondentene uttrykte at den nåværende mangelen på veiledning for regnskapsføringen av inntektsregulert virksomhet har ført til at disse selskapene ikke har kunnet presentere regnskapsinformasjon på en god nok måte og at varierende praksis har ført til at regnskapene har hatt lav grad av sammenlignbarhet. Forskningen vår har vist at det er bred enighet i at balanseføringen av regulatoriske eiendeler og forpliktelser kan bidra til å forbedre regnskapsinformasjonen og gi bedre innsikt i virksomhetenes økonomiske stilling.

Samtidig ble det også identifisert en del kritikk og potensielle negative konsekvenser i forbindelse med den foreslåtte regnskapsstandard. Et hovedpunkt var bekymringen for at standarden ikke i tilstrekkelig grad tar hensyn til kompleksiteten i ulike reguleringsregimer, noe som kan føre til uklarhet og usikkerhet rundt hvilke situasjoner som faktisk faller innenfor standardens virkeområde. Mens eksemplene og forklaringene i utkastet gjorde en tilstrekkelig jobb med å forklare de underliggende prinsippene knyttet til balanseføringen av regulatoriske eiendeler og forpliktelser, er det mange aspekter ved ulike reguleringsregimer som ikke er hensyntatt. Videre pekte flere respondenter på potensielt betydelige kostnader ved implementering av standarden, både i form av ressurser og tid, som følge av behovet for endring av regnskaps- og revisjonsrutiner og utviklingen av systemer for å spore ulike økonomiske størrelser som ikke tidligere har vært nødvendig.

Basert på våre funn anbefaler vi derfor at man bør innregne regulatoriske eiendeler og forpliktelser i balansen. Forskningen har vist at det er et stort behov for en ny regnskapsmessig løsning for inntektsregulert virksomhet og at de underliggende prinsippene i den foreslåtte standarden er gode, og vil kunne bidra til å forbedre regnskapsinformasjonen for disse virksomhetene. Samtidig bør IASB nøye vurdere de innvendingene som er observert i denne studien, før en endelig regnskapsstandard skal vedtas og implementeres. Det er avgjørende å

sikre at eventuelle endringer i regnskapsreglene for inntektsregulert virksomhet er grundig gjennomtenkt og tar hensyn til både fordelene og de potensielle utfordringene som er identifisert av interessentene.

For norske strømnetselskaper er problemstillingene rundt prestasjonsinsentiver og kostnader basert på bransjegjennomsnitt de mest relevante. Den foreslåtte regnskapsstandarden trenger tydeligere veiledning på hvordan regulatoriske størrelser som oppstår når det ikke er en direkte sammenheng mellom selskapets kostnader og den tillatte inntekten, og som følge av prestasjonsinsentiver, skal behandles. Dersom standarden blir implementert slik den er utformet nå, risikerer de norske strømnetselskapene som avlegger regnskap etter IFRS å ikke få innregnet en stor del av deres regulatoriske eiendeler og forpliktelser ettersom de faller utenfor definisjonen i standarden.

### **7.1 Forslag til videre forskning**

Til slutt understreker denne masteroppgaven behovet for ytterligere forskning og dialog mellom standardsettere, reguleringsmyndigheter og inntektsregulerte virksomheter på dette området. Regnskapsmessig behandling av inntektsregulert virksomhet vil frem mot en endelig standard og implementering, fortsette å være et område med betydelig interesse og diskusjon, og det er viktig at denne dialogen fortsetter å være informert av empiriske data og analyser.

Denne masteroppgaven har tatt for seg regnskapsføringen av regulatoriske størrelser og den foreslåtte regnskapsstandarden på et mer overordnet nivå, uten å dykke dypt inn i de mange detaljene den består av. Videre forskning på området kunne derfor vært en mer dyptgående analyse av hvordan regulatoriske størrelser bør behandles i regnskap. Her kunne man forsket på ting som måling av disse størrelsene, periodisering og andre momenter som omhandler den praktiske behandlingen i regnskapet. Noe annet vi har vært innom i denne oppgaven i denne forbindelse er kostnadene knyttet til implementering av nye regnskapsstandarder. Her kunne man forsket på hva de faktiske kostnadene og utfordringene er når det skjer store endringer i regnskapsføringen for selskaper, som for eksempel ved en ny standard. Ved å se på hvilke utfordringer som har oppstått ved implementeringen av tidligere standarder kunne man kommet med et anslag på hva kostnadene og utfordringene vil være dersom den foreslåtte standarden for inntektsregulert virksomhet blir implementert.

Oppgaven har også i stor grad omhandlet inntektsregulert virksomhet og ulike reguleringsregimer. Her finnes det også mange temaer å forske ytterligere på; en kunne foretatt

et dypdykk inn i NVEs regulering av strømnetselskaper og sett på om denne typen regulering fungerer på en tilfredsstillende måte og om det eventuelt kan gjøres noen endringer for å få til en enda mer effektiv regulering. For eksempel; noe vi la merke til i gjennomgangen av NVEs regulering i denne oppgaven var at referanserenten som skal fastsette en «rimelig» avkastning for strømnetselskapene, var nokså høy for en industri som er forbundet med svært liten risiko. I tillegg kunne det vært interessant med en studie som tar for seg hvordan ulike reguleringsregimer tilpasser seg den foreslåtte standarden dersom den blir implementert; om det kreves små eller store endringer i regelverk, og hvordan dette vil påvirke inntektsregulerte virksomheter og reguleringsmyndigheter.



## 8 Litteratur og referanser

AFRAC – Austrian Financial Reporting and Auditing Committee (2021). *Comments on “Regulatory Assets and Regulatory Liabilities”*. Austrian Financial Reporting and Auditing Committee. [https://ifrs-springapps-comment-letter-api-1.azuremicroservices.io/v2/download-file?path=580\\_28650\\_RomualdBertlAFRACAustrianFinancialReportingandAuditingCommittee\\_0\\_AFRAC\\_CL\\_RegulatoryAssets\\_RegulatoryLiabilities\\_July\\_2021.pdf](https://ifrs-springapps-comment-letter-api-1.azuremicroservices.io/v2/download-file?path=580_28650_RomualdBertlAFRACAustrianFinancialReportingandAuditingCommittee_0_AFRAC_CL_RegulatoryAssets_RegulatoryLiabilities_July_2021.pdf)

BDO – Binder Dijker Otte (2021). *Exposure Draft ED/2021/1: Regulatory Assets and Regulatory Liabilities*. BDO. [https://ifrs-springapps-comment-letter-api-1.azuremicroservices.io/v2/download-file?path=580\\_28676\\_MarcPriestleyBDO\\_0\\_BDOCLE202101Regulatoryassetsandregulatoryliabilities.pdf](https://ifrs-springapps-comment-letter-api-1.azuremicroservices.io/v2/download-file?path=580_28676_MarcPriestleyBDO_0_BDOCLE202101Regulatoryassetsandregulatoryliabilities.pdf)

Bougie, R. & Sekaran, U. (2019). *Research Methods for Business: A Skill Building Approach* (8. Utg.). Wiley.

Deloitte Touche Tohmatsu Limited (2021). *Comment Letter: “Exposure Draft 2021/1 Regulatory Assets and Regulatory Liabilities”*. Deloitte. [https://ifrs-springapps-comment-letter-api-1.azuremicroservices.io/v2/download-file?path=580\\_28779\\_MartinePelletierDeloitteToucheTohmatsuLimited\\_0\\_DTTLCLEDRegulatoryAssetsandRegulatoryLiabilities.pdf](https://ifrs-springapps-comment-letter-api-1.azuremicroservices.io/v2/download-file?path=580_28779_MartinePelletierDeloitteToucheTohmatsuLimited_0_DTTLCLEDRegulatoryAssetsandRegulatoryLiabilities.pdf)

Deloitte. (u.å). *Hva er IFRS?*. Hentet 22. mars 2024 fra <https://www2.deloitte.com/no/no/innsikt/okonomi-og-finans/ifrs/hva-er-ifrs.html>

Depoorter, B. W. F. (1999). *Encyclopedia of law and economics: Regulation of natural monopoly*. Edward Elgar. <https://reference.findlaw.com/lawandeconomics/5400-regulation-of-natural-monopoly.pdf>

DRSC – Accounting Standards Committee of Germany (2021). *Comment letter: IASB Exposure Draft ED/2021/1 Regulatory Assets and Regulatory Liabilities*. Accounting Standards Committee of Germany. [https://ifrs-springapps-comment-letter-api-1.azuremicroservices.io/v2/download-file?path=580\\_28547\\_ProfDrSvenMorichAccountingStandardsCommitteeofGermanyASCGD\\_0\\_210723\\_CL\\_ASCG\\_RRA\\_ED2021\\_1.pdf](https://ifrs-springapps-comment-letter-api-1.azuremicroservices.io/v2/download-file?path=580_28547_ProfDrSvenMorichAccountingStandardsCommitteeofGermanyASCGD_0_210723_CL_ASCG_RRA_ED2021_1.pdf)

Dutch Accounting Standards Board (2021). *Comment letter on ED/2021/1 'Regulatory Assets and Regulatory Liabilities'*. Dutch Accounting Standards Board. [https://ifrs-springapps-comment-letter-api-1.azuremicroservices.io/v2/download-file?path=580\\_28596\\_CeesvanGeffenDutchAccountingStandardsBoard\\_0\\_RJIASB501ADAS\\_BCommentletteronEDRegulatoryAssetsandLiabilities.pdf](https://ifrs-springapps-comment-letter-api-1.azuremicroservices.io/v2/download-file?path=580_28596_CeesvanGeffenDutchAccountingStandardsBoard_0_RJIASB501ADAS_BCommentletteronEDRegulatoryAssetsandLiabilities.pdf)

EFRAG – European Financial Reporting Advisory Group (2021). *EFRAG Comment Letter*. European Financial Reporting Advisory Group. [https://ifrs-springapps-comment-letter-api-1.azuremicroservices.io/v2/download-file?path=580\\_28981\\_VincentPapaEuropeanFinancialReportingAdvisoryGroupEFRAG\\_0\\_EFRAGFinalCommentLetterIASBEDRegulatoryAssetsandRegulatoryLiabilities\\_.pdf](https://ifrs-springapps-comment-letter-api-1.azuremicroservices.io/v2/download-file?path=580_28981_VincentPapaEuropeanFinancialReportingAdvisoryGroupEFRAG_0_EFRAGFinalCommentLetterIASBEDRegulatoryAssetsandRegulatoryLiabilities_.pdf)

Eiker Energi (2023). *Øvre Eiker Energi: Årsrapport 2022*. Eiker Energi. <https://www.oenergi.no/media/n5ylwag5/%C3%A5rsrapport-%C3%B8vre-eiker-energi-2022.pdf>

Energy Norway (2021). *Comment letter to ED 2021/1 Regulatory Assets and Liabilities*. Energy Norway. [https://ifrs-springapps-comment-letter-api-1.azuremicroservices.io/v2/download-file?path=580\\_28681\\_IngvarSolbergEnergyNorway\\_0\\_EnergyNorwayIASBED20211.pdf](https://ifrs-springapps-comment-letter-api-1.azuremicroservices.io/v2/download-file?path=580_28681_IngvarSolbergEnergyNorway_0_EnergyNorwayIASBED20211.pdf)

EY – Ernst & Young Global Limited (2021). *Invitation to comment – Exposure Draft ED/2021/1 Regulatory Assets and Regulatory Liabilities*. Ernst & Young Global Limited. [https://ifrs-springapps-comment-letter-api-1.azuremicroservices.io/v2/download-file?path=580\\_28686\\_ELIZABETHHENRYEY\\_0\\_EYCommentletterRRAJuly2021.pdf](https://ifrs-springapps-comment-letter-api-1.azuremicroservices.io/v2/download-file?path=580_28686_ELIZABETHHENRYEY_0_EYCommentletterRRAJuly2021.pdf)

Forskrift om kontroll av nettvirksomhet. (1999). *Forskrift om økonomisk og teknisk rapportering, inntektsramme for nettvirksomheten og tariffen*. (FOR-2023-12-22-2415). Lovdata. <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/1999-03-11-302>

Grønmo, S. (2016). *Samfunnsvitenskapelige metoder*. Bergen: Fagbokforlaget.

IASB, International Accounting Standards Board. (2014a). *Discussion paper: Reporting the Financial Effects of Rate Regulation*. IASB. <https://www.ifrs.org/content/dam/ifrs/project/rate-regulated-activities/published-documents/discussion-paper-reporting-financial-effects-rate-regulation-september-2014.pdf>

IASB, International Accounting Standards Board. (2021a). *Exposure Draft: Regulatory Assets and Regulatory Liabilities*. IASB. <https://www.ifrs.org/content/dam/ifrs/project/rate-regulated-activities/published-documents/ed2021-rra.pdf>

IASB, International Accounting Standards Board. (2021c). *Exposure Draft: Regulatory Assets and Regulatory Liabilities – Basis for conclusions*. IASB. <https://www.ifrs.org/content/dam/ifrs/project/rate-regulated-activities/published-documents/ed2021-rra-bc.pdf>

IASB, International Accounting Standards Board. (2021b). *Snapshot: Regulatory Assets and Regulatory Liabilities*. IASB. <https://www.ifrs.org/content/dam/ifrs/project/rate-regulated-activities/supporting-materials/snapshot-ed-rra-jan2021.pdf>

IASB, International Accounting Standards Board. (2014b). *Snapshot: Reporting the Financial Effects of Rate Regulation*. IASB. <https://www.ifrs.org/content/dam/ifrs/project/rate-regulated-activities/educational-materials/snapshot-discussion-paper-rate-regulation-september-2014.pdf>

IASB, International Accounting Standards Board. (2022). *Staff paper. Use of the direct relationship concept – Overview*. IASB. <https://www.ifrs.org/content/dam/ifrs/meetings/2022/december/iasb/ap9d-use-of-the-direct-relationship-concept-overview.pdf>

ICAC - Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas de España (2021). *Comment Letter on the DP/2020/1 Regulatory Assets and Regulatory Liabilities*. ICAC. [https://ifrs-springapps-comment-letter-api-1.azuremicroservices.io/v2/download-file?path=580\\_28737\\_InstitutodeContabilidadyAuditoradeCuentasICACICAC\\_0\\_ICACCommentLettersontheIASBDP20201RegulatoryAssetsandRegulatoryLiabilities.pdf](https://ifrs-springapps-comment-letter-api-1.azuremicroservices.io/v2/download-file?path=580_28737_InstitutodeContabilidadyAuditoradeCuentasICACICAC_0_ICACCommentLettersontheIASBDP20201RegulatoryAssetsandRegulatoryLiabilities.pdf)

KPMG (2021). *Comment Letter on the DP/2020/1 Regulatory Assets and Regulatory Liabilities*. KPMG. [https://ifrs-springapps-comment-letter-api-1.azuremicroservices.io/v2/download-file?path=580\\_28737\\_InstitutodeContabilidadyAuditoradeCuentasICACICAC\\_0\\_ICACCommentLettersontheIASBDP20201RegulatoryAssetsandRegulatoryLiabilities.pdf](https://ifrs-springapps-comment-letter-api-1.azuremicroservices.io/v2/download-file?path=580_28737_InstitutodeContabilidadyAuditoradeCuentasICACICAC_0_ICACCommentLettersontheIASBDP20201RegulatoryAssetsandRegulatoryLiabilities.pdf)

Kvifte, S. S., Tofteland, A. & Bernhoft, A. C. (2016). *Finansregnskap – god regnskapskikk og IFRS* (2. utgave). Fagbokforlaget.

Norsk Regnskapsstiftelse (2021). *Comment letter to ED 2021/1 Regulatory Assets and Liabilities*. Norsk Regnskapsstiftelse. [https://ifrs-springapps-comment-letter-api-1.azuremicroservices.io/v2/download-file?path=580\\_28529\\_BjrnEinarStrandbergNorskRegnskapsStiftelse\\_0\\_NASBCommentletterEDRegulatoryAssetsandLiabilities20July2021002.pdf](https://ifrs-springapps-comment-letter-api-1.azuremicroservices.io/v2/download-file?path=580_28529_BjrnEinarStrandbergNorskRegnskapsStiftelse_0_NASBCommentletterEDRegulatoryAssetsandLiabilities20July2021002.pdf)

NVE, Norges Vassdrags- og energidirektorat. (2024, 9. Februar). *Referanserenten*.  
<https://www.nve.no/reguleringsmyndigheten/regulering/nettvirksomhet/oekonomisk-regulering-av-nettselskap/om-den-oekonomiske-reguleringen/referanserenten/>

NVE, Norges Vassdrags- og energidirektorat (2021a) *Om reguleringen av strømnetselskaperes inntekter* (RME Fakta 2021-1) NVE  
<https://webfileservice.nve.no/API/PublishedFiles/Download/3a569609-2421-4535-8e78-08d956e63ee0/202119109/3425688>

NVE, Norges Vassdrags- og energidirektorat (2021b) *Inntektsrammer* (RME Fakta 2021-2) NVE  
<https://webfileservice.nve.no/API/PublishedFiles/Download/ec3744e9-48b2-41b1-8c27-b433474dc47f/202119109/3425689>

NVE, Norges Vassdrags- og energidirektorat (2021c) *Kostnadsgrunnlaget* (RME Fakta 2021-3) NVE  
<https://webfileservice.nve.no/API/PublishedFiles/Download/968a7fea-1dde-4094-836a-6ad8ef9aef7c/202119109/3425690>

NVE, Norges Vassdrags- og energidirektorat (2021d) *Kostnadsnormen - lokalt distribusjonsnett* (RME Fakta 2021-4) NVE  
<https://webfileservice.nve.no/API/PublishedFiles/Download/0bc0c26d-fece-47a3-a4c7-67b5414d1cc8/202119109/3425691>

NVE, Norges Vassdrags- og energidirektorat (2021e) *Kostnadsnormen - regionalt distribusjonsnett* (RME Fakta 2021-5) NVE  
<https://webfileservice.nve.no/API/PublishedFiles/Download/bcbf6030-b0ce-4a0c-9e5c-daaf2522918a/202119109/3425695>

NVE, Norges Vassdrags- og energidirektorat (2021f) *KILE-ordningen* (RME Fakta 2021-6)  
NVE <https://webfileservice.nve.no/API/PublishedFiles/Download/36e42f1b-1888-48a9-a54f-c6e21ae5e67b/202119109/3425692>

Posner, R.A (1968) Natural Monopoly and Its Regulation. *Stanford Law Review* 548, 1968  
[https://chicagounbound.uchicago.edu/cgi/viewcontent.cgi?referer=&httpsredir=1&article=2861&context=journal\\_articles](https://chicagounbound.uchicago.edu/cgi/viewcontent.cgi?referer=&httpsredir=1&article=2861&context=journal_articles)

PwC - PricewaterhouseCoopers (2021). *Invitation to comment – Exposure Draft: Regulatory Assets and Regulatory Liabilities*. PricewaterhouseCoopers. [https://ifrs-springapps-comment-letter-api-1.azuremicroservices.io/v2/download-file?path=580\\_28696\\_ScottBanduraPricewaterhouseCoopersInternationalLimited\\_0\\_RateRegulatedActivitiesResponsetoExposureDraft29JulyFINAL.pdf](https://ifrs-springapps-comment-letter-api-1.azuremicroservices.io/v2/download-file?path=580_28696_ScottBanduraPricewaterhouseCoopersInternationalLimited_0_RateRegulatedActivitiesResponsetoExposureDraft29JulyFINAL.pdf)

Regnskapsloven. (1999). Lov om årsregnskap (LOV-2023-06-16-67). Lovdata. <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1998-07-17-56>

Tensio. (2023). *Års- og bærekraftrapport Tensio konsern 2022*. Tensio. [https://tensio.no/om-tensio/finansiell-informasjon/\\_attachment/inline/83b60896-1a23-4370-842e-947f63d2daaf:b34a76c89a5f4703e54f8a85cdafd41a508f7e88/2022.pdf](https://tensio.no/om-tensio/finansiell-informasjon/_attachment/inline/83b60896-1a23-4370-842e-947f63d2daaf:b34a76c89a5f4703e54f8a85cdafd41a508f7e88/2022.pdf)

UKEB – UK Endorsement Board. (2021). *Invitation to Comment: Exposure Draft ED/2021/1 Regulatory Assets and Regulatory Liabilities*. UK Endorsement Board. [https://ifrs-springapps-comment-letter-api-1.azuremicroservices.io/v2/download-file?path=580\\_28790\\_ANNETTEDAVISUKEndorsementBoard\\_0\\_UKEBresponsetoIASBEDRateRegulatedActivitiesfinal.pdf](https://ifrs-springapps-comment-letter-api-1.azuremicroservices.io/v2/download-file?path=580_28790_ANNETTEDAVISUKEndorsementBoard_0_UKEBresponsetoIASBEDRateRegulatedActivitiesfinal.pdf)

UKEB – UK Endorsement Board. (2024). *Rate-regulated activities – UKEB top-down approach*. UK Endorsement Board. <https://assets-eu-01.kc-usercontent.com/99102f2b-dbd8->

[0186-f681-303b06237bb2/159be466-e880-4916-8ba6-5478882aa889/6%20Rate-regulated%20Activities%20%E2%80%93%20UKEB%20Top-down%20Approach.pdf](http://www.economiamexicana.cide.edu/num_anteriores/VIII-1/01_VOGELSANG_5-43.pdf)

Vogelsang, I. (1999) Optimal Price Regulation for Natural and Legal Monopolies. *CIDE Seminar on Structural Reform and Regulation in the Energy Sector*.  
[http://www.economiamexicana.cide.edu/num\\_anteriores/VIII-1/01\\_VOGELSANG\\_5-43.pdf](http://www.economiamexicana.cide.edu/num_anteriores/VIII-1/01_VOGELSANG_5-43.pdf)

## Refleksjonsnotater

### Diskusjonsnotat av Even Kaarmo

I dette diskusjonsnotatet vil jeg gi et kort sammendrag av oppgaven. Deretter vil jeg gå gjennom hvordan vår masteroppgaves tema, problemstilling og forskningsspørsmål, funn og hva vi brukte for analyser vil kunne være påvirket av internasjonale trender og krefter. Videre vil jeg også se på hvordan aktørene potensielt vil reagere på den nye regnskapsstandarden.

### Et kort sammendrag av oppgaven

Oppgaven kommer fra at *International Accounting Standards Board* (IASB) har kommet med et forslag om en ny regnskapsstandard, *International Financial Reporting Standard* (IFRS) 14. Denne standarden omhandler inntektsregulert virksomheten, og vi har hatt spesielt fokus på hvordan regulatoriske eiendeler og forpliktelser blir behandlet. Vi har sett på hvordan denne standarden vil påvirke norske strømnetselskaper, som vil bli direkte påvirket av endringene i regnskapsstandarden. Forskningsspørsmålene våre er som følger:

*Bør regulatoriske eiendeler og forpliktelser innregnes i balansen - er rett til fremtidig prisøkning en eiendel?*

*Hvilke utfordringer kan den foreslåtte regnskapsstandarden skape for norske selskaper underlagt NVEs regulering av strømnetselskaper?*

Først gjennomgås teori om naturlige monopoler, hvor strømnetselskaper er et eksempel på et slik. Et naturlig monopol gjenkjennes ved store faste kostnader ved oppstart, og hvor det ikke er samfunnsøkonomisk gunstig å ha flere aktører. Andre eksempler på naturlige monopoler er jernbane, veier og vannforsyninger (Depoorter, 1999, s. 498-500). Det er grunnen til at de norske strømnetselskapene blir regulert av Norges Vassdrags- og Energidirektorat (NVE), slik at det blir levert strøm med høy pålitelighet og kvalitet, samtidig sørge for at prisene ikke blir for høye (NVE, 2015). Modellen for hvordan NVE regulerer selskapene er omfattende, men går i all hovedsak ut på at de skal få en fornuftig avkastning på sine investeringer - samtidig som de er drevet av konkurranse innad i bransjen og mot videre utvikling av strømmettet (NVE, 2021, s. 1).

Deretter analyseres dagens løsninger på regulatoriske eiendeler, både hvordan praksis er i dag etter god regnskapsskikk og etter IFRS. Her kan man se hvordan det ikke finnes en standardisert løsning etter IFRS, som viser mangelen på informasjon i rapporteringen av regulatoriske



eiendeler og forpliktelser. Videre presenteres utkastet fra IASB, hvor de nye endringene er for å se hvordan en skal balanseføre regulatoriske eiendeler og forpliktelser som oppstår når forskjeller i timing gjør at deler av den tillatte inntekten i en periode, er basert på kostnader tilknyttet varer og tjenester levert i en annen periode. Dette skal gjøre at inntektsregulert virksomhet har en eiendel i balansen som viser at de har en rett til å kreve en høyere pris, og dermed øke sin inntekt, i en fremtidig periode som et resultat av aktivitet i en tidligere periode. Motsatt er tilfellet hvis det er en forpliktelse.

Datagrunnlag baserer seg på hørings svarene gitt fra internasjonale regnskapsstiftelser, private bedrifter innenfor regnskap og revisjon og andre interesserte. Der er det gjort et utvalg av disse svarene, hvor svarene so mer mest relevante for oppgaven har blitt inkludert. Svarene analyseres med tematisk analyse og koding, hvor det trekkes frem relevante svar og temaer fra tilbakemeldingene som hjelper med å svare på forskningsspørsmålene.

Forskningen har vist at det er bred enighet om at regulatoriske eiendeler og forpliktelser i utgangspunktet burde innregnes i balansen. Likevel er det mange som kommer med kritikk og innvendinger mot hvordan regulatoriske eiendeler innregnes i regnskapet. Konklusjonen er at de fleste er enige med forslaget underliggende prinsipper, men at det er det mange som påpeker at forslaget ikke i tilstrekkelig grad har tatt for seg kompleksiteten i ulike reguleringsregimer. Det er utfordrende å identifisere regulatoriske eiendeler og forpliktelser i tilfeller der den tillatte inntekten ikke er direkte relatert til selskapets egne kostnader. For den norske modellen trenger tydeligere veiledning på hvordan regulatoriske størrelser som oppstår når det ikke er en direkte sammenheng mellom selskapets kostnader og den tillatte inntekten, og som følge av prestasjonsinsentiver, skal behandles. Om det ikke kommer endringer på dagens forslag til standard kan det ende opp med at norske strømnetselskaper ikke får innregnet en stor del av deres regulatoriske eiendeler/forpliktelser siden de ikke faller innenfor standarden.

### **Hvordan oppgaven kan relateres til internasjonale trender og krefter?**

#### Tema

Temaet for oppgaven, rapportering og regnskap, knytter seg tett opp mot internasjonale trender og krefter. Her har vi lagt merke til at en ny standard fra IASB er omfattende for mange land i Europa og resten av verden, hvor det er mange som ønsker å komme med innspill for å påvirke. Temaet er av internasjonal interesse, siden en regnskapsstandard påvirker regnskapene til alle selskaper som rapporterer etter IFRS. Målet med IFRS er å regulere opplysningene i regnskapene som internasjonale selskaper framlegger. Dette sikrer at forholdene som

rapporteres om blir transparente, og videre gjør at man enklere kan samarbeide internasjonalt (Deloitte, 2024). Om man skal si at det er en internasjonal trend at det er et fokus på å samle informasjon på en standardisert måte, eller om det bare er veien verden tar videre, er ikke godt å si. Ettersom at verden har blitt «mindre» og knyttet tettere sammen over mange år med internasjonal handel og kommunikasjon, mener jeg at det blir feil å kalle dette for en trend. Dette er en utvikling fremfor en trend, hvor vi har sett gjennom de siste tiårene at vi har stor nytte av å ha disse samarbeidene.

Når det kommer til krefter derimot, vil jeg påstå at dette er internasjonale krefter som styrer retningen vi er på vei inn i. Det faktum at vi har internasjonale regnskapsstandard styrer, som standardiserer informasjon av internasjonal interesse, viser at samarbeid på tvers av landegrenser tilfører verdi for det europeiske landssamfunnet (mulig dette også gjelder for hele verden). Så lenge det er bred enighet om at dette er systemer som i all hovedsak tjener de som ønsker å delta, gjør at det er krefter som bidrar på dette området.

### Problemstilling og forskningsspørsmål

Når det kommer til problemstillingen og forskningsspørsmålene i oppgaven vår, har vi valgt å ha to forskningsspørsmål. Dette gjorde vi fordi vi ønsker å se på problemstillingen fra to sider: den regnskapsmessige og hva det vil si for det norske markedet. Først når vi har valgt et normativt forskningsspørsmål, om regulatoriske eiendeler og forpliktelser bør inngå i balansen, så ser vi på dette spørsmålet med hensikten å finne ut om dette er en endring som vil bidra til at den finansielle rapporten stemmer bedre over ens med den faktiske finansielle situasjonen i en bedrift. Det andre forskningsspørsmålet stiller spørsmål om hvordan NVEs regulering av strømmettselskapene blir påvirket av endringene i regnskapsstandard. Her går vi rett inn i den norske konteksten, hvor vi har sett på hvordan kreftene i det internasjonale samarbeidet kan påvirke den norske modellen. Som vi går gjennom i oppgaven, har vi etter regnskapsloven og god regnskapsskikk allerede en løsning på denne problemstillingen. Vi ser derfor nærmere på hvordan vi i Norge må tilpasse oss de kreftene og trendene som finnes innenfor dette fagfeltet.

### Analyser

For å kunne gjøre analyser tok vi høringsvar fra IASB sine hørings spørsmål, hvor de får skriftlige tilbakemeldinger. Dette blir en form av skriftlig besvarte intervjuer, som vi henter ut fra for å bruke som datagrunnlag i oppgaven. Ikke alle spørsmålene anses som relevant for oppgaven, så av de 39 stilte spørsmålene har vi gjort et utvalg på 13 spørsmål som vi anser som relevante for å svare på forskningsspørsmålene i oppgaven. Kommentarbrevene er innsendt fra

128 forskjellige respondenter verden over, hvor vi har gjort et utvalg på 13 av disse som blir grunnlaget for våre analyser. Disse svarene er, som tidligere nevnt, utvalgt fordi vi anser dem som at de har en faglig tyngde og fordi de er høyst relevante for å kunne svare på oppgavens forskningsspørsmål. Det har også vært flere kommentarbrev som har vært aktuelle for å brukes, men fordi de har ikke svart tilstrekkelig på de relevante spørsmålene til å brukes i denne oppgaven.

For å komme inn på om internasjonale krefter og trender kan være en del av analysen, vil det først være naturlig å se på utvalget av kommentarbrev som er blitt gjort. Det faller på det vi anser som relevante og faglig kompetente svar, noe som kan være farget av hvilket land og verdensdel vi bor i. Dette forsterkes av at vi undersøker i det andre av forskningsspørsmålene om hvilken påvirkning det nye forslaget til regnskapsstandard har på norske strømnetselskaper, mens første spørsmål har et normativt spørsmål som ikke har noe med norsk regulering å gjøre.

### Funn

Det vi har funnet ut av i oppgaven tyder på at de fleste krefter i markedet ønsker endring i regnskapsstandard. De er positive til at vi får en regnskapsstandard som tar for seg flere momenter av regulatoriske eiendeler og forpliktelser, som gjør at regnskapene og rapportene i større grad viser den finansielle prestasjonen og situasjonen i bedriftene. Likevel så ser vi etter gjennomgående vurdering av innspillene av de forskjellige regnskapsstiftelsene, regnskaps- og revisjonsselskapene og andre interessenter forteller at de ikke opplever at standarden tar hensyn til kompleksiteten til de ulike reguleringsregimene i de ulike landene. Dette kan potensielt medføre uklarhet og usikkerhet rundt hvilke situasjoner som er innenfor standardens virkeområde. Her har vi sett fra mange regnskapsstiftelser fra forskjellige land som har sendt inn modeller og forslag fra sine aktuelle problemstillinger, blant dem Norge, men også større land i europeisk sammenheng, som Storbritannia og Tyskland.

For den norske modellen har vi sett at det er mulighet for at deler av regulatoriske eiendeler og forpliktelser som risikerer å havne utenfor dagens definisjon i standarden. Dette har spesielt Energy Norway og Norsk Regnskapsstiftelse kommentert, hvor de ønsker en tilpasning til den norske inntektsreguleringen.

### Hvordan aktører potensielt kan reagere

Det er fortsatt noe usikkert om standarden trer i kraft, men er likevel sannsynlig siden vi har sett en bred enighet om forslagets underliggende prinsipper. Flere har stilt seg kritiske til enkelte

momenter av standarden, om hvordan regulatoriske eiendeler skal innregnes i regnskapet. Hvis IASB skulle innføre den nye standarden vil det noe uansett komme reaksjoner fra forskjellige nasjonale regnskapsstiftelser som ikke opplever at sine tilbakemeldinger er tilstrekkelig hørt. Dette er det nok flere grunner for, blant annet at det kan være knyttet en kostnad til å endre hvordan man lager regnskap for mange. De ønsker derfor å få den nye standarden tilpasset i størst mulig grad, slik at det blir minst mulig endring og kostnad for dem. Andre vil nok mene at regnskapsstandarder lar seg påvirke for mye av de store aktørene i Europa (Tyskland og Storbritannia som nevnt tidligere), og skulle ønske at standarden var utformet i større grad for å passe med generelle problemstillinger fremfor å tilpasse seg dem.

Det vil nok uavhengig av hvilken vei IASB velger å tilpasse standarden være reaksjoner fra noen av dem som standarden rammer. Siden dette er en internasjonal standard vil det være mange som har interesse av at hva utfallet blir, men det virker som den brede enigheten om at det er behov for en endring vil oppleves som en forbedring å få en ny standard.

### **Oppsummering og konklusjon**

Gjennom dette refleksjonsnotatet er det først et sammendrag av oppgaven, hvor dens struktur, innhold, analyse og konklusjon blir gjennomgått. Etter sammendraget av oppgaven gjennomgås hvert enkelt tema rundt spørsmålet «*hvordan oppgaven kan relateres til internasjonale trender og krefter?*», og innholdet i oppgaven kommenteres i lys av dette spørsmålet. Først tas temaet i oppgaven opp, hvor det kommenteres hvordan internasjonale krefter og trender påvirker nye regnskapsstandarder. Deretter ser vi på problemstilling og forskningsspørsmål, analyser og funn. Til slutt blir det reflektert rundt hvordan aktørene potensielt kan reagere på endringen av standarden.

Som konklusjon ønsker jeg å vise til at de aller fleste aktørene ønsker i større grad åpenhet og transparens i regnskapene, og ønsker derfor en endring i regnskapsstandarder slik at den bedre fremstiller den økonomiske situasjonen i selskapene. Internasjonale krefter og trender om samarbeid og åpenhet mellom landegrensene gjør at flere ønsker å skape en troverdighet til hverandre ved å ha standardiserte løsninger på komplekse regnskapsutfordringer. Likevel ser vi også at flere av regnskapsstiftelser fra flere store aktører i bransjen ønsker å påvirke utformingen av standarden slik at den passer dere allerede eksisterende eller ønskede måter å håndtere problemet på. Utfallet om hvordan standarden tilpasser seg disse er enda uvisst, ettersom at IASB nå har muligheten til å endre på standarden før den er endelig og trer i kraft.

## Referanser

Deloitte. (u.å). *Hva er IFRS?*. Hentet 24. mai 2024 fra <https://www2.deloitte.com/no/no/innsikt/okonomi-og-finans/ifrs/hva-er-ifrs.html>

Depoorter, B. W. F. (1999). *Encyclopedia of law and economics: Regulation of natural monopoly*. Edward Elgar. <https://reference.findlaw.com/lawandeconomics/5400-regulation-of-natural-monopoly.pdf>

Energy Norway (2021). Comment letter to ED 2021/1 Regulatory Assets and Liabilities. Energy Norway. [https://ifrs-springapps-comment-letter-api-1.azuremicroservices.io/v2/download-file?path=580\\_28681\\_IngvorSolbergEnergyNorway\\_0\\_EnergyNorwayIASBED20211.pdf](https://ifrs-springapps-comment-letter-api-1.azuremicroservices.io/v2/download-file?path=580_28681_IngvorSolbergEnergyNorway_0_EnergyNorwayIASBED20211.pdf)

Norsk Regnskapsstiftelse (2021). Comment letter to ED 2021/1 Regulatory Assets and Liabilities. Norsk Regnskapsstiftelse. [https://ifrs-springapps-comment-letter-api-1.azuremicroservices.io/v2/download-file?path=580\\_28529\\_BjrnEinarStrandbergNorskRegnskapsStiftelse\\_0\\_NASBCommentletterEDRegulatoryAssetsandLiabilities20July2021002.pdf](https://ifrs-springapps-comment-letter-api-1.azuremicroservices.io/v2/download-file?path=580_28529_BjrnEinarStrandbergNorskRegnskapsStiftelse_0_NASBCommentletterEDRegulatoryAssetsandLiabilities20July2021002.pdf)

NVE, Norges Vassdrags- og energidirektorat. (2015, 24. februar). *Dette er NVE*. <https://www.nve.no/om-nve/dette-er-nve/>

NVE, Norges Vassdrags- og energidirektorat (2021) *Om reguleringen av strømnetselskapenes inntekter* (RME Fakta 2021-1) NVE <https://webfileservice.nve.no/API/PublishedFiles/Download/3a569609-2421-4535-8e78-08d956e63ee0/202119109/3425688>

## **Discussion paper – International**

### **Edvard Norheim**

Jeg har skrevet en masteroppgave med en regnskapsmessig problemstilling der vi har undersøkt regnskapsføringen for inntektsregulert virksomhet. Oppgaven har tatt utgangspunkt i NVEs regulering av norske strømnetselskaper og IASB sitt pågående prosjekt med en ny regnskapsstandard for inntektsregulert virksomhet.

Problemstillingen har vært todelt; første del har handlet om man bør innregne regulatoriske eiendeler og forpliktelser, som oppstår for inntektsregulerte selskaper, i balansen. Her har vi fokusert på om dette kan bidra til å tillate inntektsregulert virksomhet å gi bedre regnskapsinformasjon og om fordelene ved dette vil veie tyngre enn eventuelle kostnader og ulemper. Andre del av problemstillingen har direkte omhandlet NVEs regulering av norske strømnetselskaper, hvor vi har sett på hvordan den foreslåtte regnskapsstandard for inntektsregulert virksomhet vil kunne påvirke selskapene som er underlagt denne reguleringen. Forskningen har tatt utgangspunkt i høringssvar som har blitt sendt inn fra ulike regnskapsstiftelser og private selskap innen regnskap, revisjon og typiske inntektsregulerte sektorer. Vi har gjennomført tematiske analyser av disse høringssvarene ved hjelp av koding for å svare på forskningsspørsmålene. Forskningen har vist at regnskapsføring er et pågående problem for inntektsregulerte virksomheter, som føler at de med dagens regnskapsregler ikke har anledning til å avgi komplett regnskapsinformasjon. Vi har sett at et flertall av våre respondenter er positive til å utvikle en ny løsning på dette området og at innregningen av regulatoriske eiendeler og forpliktelser i balansen er sett på som en god løsning. På den andre siden har vi også sett at det er flere innvendinger mot en slik løsning og mot det forslaget som ligger ute per dags dato. Blant annet er det gjennomgående at kompleksiteten og variasjonen i ulike reguleringsregimer gjør at det er svært utfordrende å utforme en regnskapsstandard for disse virksomheten når de operer under svært forskjellige rammevilkår. For de norske strømnetselskapene er det spesielt problematisk at NVE baserer den tillatte inntekten delvis på et gjennomsnitt av sammenlignbare selskaper, blant annet for å motivere til kostnadseffektiv drift.

Hovedtemaet for oppgaven har vært inntektsregulert virksomhet og regnskapsføringen av disse. Oppgaven kan relateres til begrepet «international», og internasjonale krefter på flere måter. For det første har globalisering bidratt til større behov for internasjonal harmonisering av regnskapsstandarder og regnskapsmessig samarbeid på tvers av landegrenser. Den store

globaliseringen vi har sett de siste årene har bidratt til at sammenligning av regnskap til selskaper som opererer i ulike land er mer relevant enn noen gang. Investorer ønsker i dag å plassere pengene i alle slags ulike land og verdensdeler. For at kapitalmarkedene skal fungere på en god måte må det derfor være mulig å sammenligne regnskapene til ulike selskaper, uavhengig av hvilket land de er basert i. De internasjonale regnskapsstandardene, IFRS, som vår masteroppgave i stor grad har handlet om, har bidratt til å forbedre sammenlignbarhet og konsistens i finansiell rapportering (Gridlex, 2024). Dette har vært et sentralt tema i vår oppgave, hvor behovet for en standardisert, internasjonal løsning for inntektsregulert virksomhet har vært en stor del av motivasjonen bak arbeidet med den foreslåtte regnskapsstandard. Samtidig vil internasjonal tilpasning om av nye regnskapsstandarder komplisere arbeidet betydelig. Noe vi har sett i vår forskning er at det er stor variasjon i reguleringsregimer i ulike deler av verden. Den foreslåtte standarden skal omfatte selskaper som er utsatt for en spesiell type regulering, men det er allikevel mange ulike reguleringsregimer som faller inn under standardens omfang. I tilbakemeldingene på høringsutkastet som vi har analysert er det mange respondenter som kommer med spesifikke eksempler fra sine regulerte industrier, der de har unike løsninger som de andre landene ikke har. For eksempel har vi sett at den tyske standardsetteren har påpekt at målet om sammenlignbarhet blant selskaper i ulike regulatoriske systemer er urealistisk fordi forskjellene i lover, regler og regulatorisk praksis er så forskjellig at komplett sammenlignbarhet er urealistisk (DRSC, 2021, s. 7). De har også problematisert at standarden vil omfatte virksomheter i flere ulike industrier, blant andre vannforsyning, strømmnett og jernbane. Å sammenligne regnskapet til en virksomhet som bygger jernbane i et land med regnskapet til en virksomhet som driver med vannforsyning i et annet land kan bli utfordrende og lite relevant i praksis (DRSC, 2021, s. 7).

Vi har også sett i vårt arbeid at standardsettere og private selskap fra land over hele verden har samarbeidet og kommet med tilbakemeldinger på utkastet til standarden. Et konkret eksempel på dette er et innspill som kom inn fra standardsetteren i Storbritannia som problematiserte at den foreslåtte standarden forutsatte en direkte sammenheng mellom selskapenes kostnader og den tillatte inntekten for at det skulle være anledning til å balanseføre regulatoriske eiendeler og forpliktelser. Deres innspill har vist seg og også være svært relevant for inntektsregulert virksomhet i andre land, deriblant Norge, og bidratt til diskusjon og videre utvikling av regnskapsstandard slik at den vil fungere bedre i mange ulike land. Dette har vist oss et

konkret eksempel på hvordan det er stort behov og engasjement rundt internasjonal regnskapsharmonisering og -samarbeid.

Vår masteroppgaven omhandler delvis hvordan utviklingen av en ny, internasjonal regnskapsstandard vil påvirke norske strømnetselskaper. I utgangspunktet rapporterer mange norske selskaper etter norsk regnskapslov og god regnskapsskikk. Allikevel påvirker den internasjonale utviklingen av regnskapsstandarder hvordan norske selskaper må forholde seg til regnskapsføring og revisjon, blant annet ved at for eksempel børsnoterte selskaper i Norge må avlegge regnskap etter de internasjonale standardene, IFRS. Spørsmålet man kan stille seg i denne sammenheng er om internasjonal standardisering av regnskapsføring bidrar til bedre regnskapsinformasjon og om det er hensiktsmessig å standardisere dette på tvers av landegrenser, når det i mange tilfellet vil være stor variasjon i hvordan det er å drive selskap i et land, kontra et annet. Det er gjort mye forskning på dette temaet og et kjapt overblikk over noen av disse forskningsartiklene viser at det medfører forskjeller å rapportere etter internasjonale standarder, i forhold til lokale. For eksempel; en artikkel fra 2008 som undersøkte om bruken av de internasjonale regnskapsstandardene var forbundet med høyere regnskapskvalitet konkluderte med at de selskapene som rapporterte etter de internasjonale standardene viste mindre inntektsstyring, mer rettferdig innregning av tap og større regnskapsmessig relevans enn sammenlignbare utvalg av selskaper som brukte andre, lokale regnskapsregler (Barth et al., 2008). Undersøkelser av selskaper før, og etter adopsjon av internasjonale regnskapsstandarder viste også i den samme studien en forbedring i regnskapsmessig kvalitet.

I tillegg til regnskapsføring har regulering av naturlige monopoler vært et hovedtema i vår masteroppgave. Internasjonalisering påvirker også reguleringsregimer på flere måter. Det at importering og eksportering av varer og tjenester er enklere og billigere enn noen gang, gjør at regulerte industrier møter større konkurranse enn før. I Norge har det vært svært mye diskusjon de siste årene om strømpriser og hvordan utenlandskablene og eksport og import av kraft påvirker strømprisene i Norge. Når utenlandske aktører begynner å påvirke prisene på varer og tjenester som tidligere kun har vært lokale, kan dette tvinge selv regulerte monopoler til å bli mer kostnadseffektive og innovative.

Internasjonale krav til regnskapsføring for disse selskapene kan også føre til at reguleringsmyndigheter må tilpasse seg. Som vi har problematisert i oppgaven, gjør den foreslåtte standarden i dagens form at regulatoriske eiendeler og forpliktelser ikke kan balanseføres dersom det ikke er en direkte sammenheng mellom selskapets egne kostnader og



den tillatte inntekten de får tildelt fra reguleringsmyndigheten (IASB, 2022). Dette kan skape problemer for strømnnettvirksomhet i Norge, ettersom en stor del av disse selskaperes tillatte inntekt er basert på sammenligning med andre strømnnettsselskapers kostnader. Slik regnskapsstandarder er formulert i dag vil ikke norsk strømnnettvirksomhet kunne innregne en stor del av deres regulatoriske eiendeler og forpliktelser. Dersom standarden blir implementert slik den ser ut i dag, kan det tvinge NVE, som den norske reguleringsmyndigheten, å tilpasse sitt eget regelverk slik at det passer inn i den nye standarden. Hvis reguleringsregelverket ikke tilpasses i et slikt tilfelle, har vi vist i vår oppgave at den nye standarden faktisk kan bidra til å forverre regnskapsinformasjonen for disse virksomhetene og føre til økt volatilitet i resultat.

Til slutt er det naturlig å dra inn bærekraft. En av de sterkeste internasjonale kreftene de siste årene har vært bærekraftig utvikling og fornybar energi. Vår oppgave har omhandlet strømnnett og reguleringen av disse selskapene. Vi kan se flere eksempler i reguleringen på hvordan den motiverer til mer kostnadseffektiv drift, men også at den promoterer effektiv drift i forhold til preserving av kraft. Noe vi har fokusert mye på i forbindelse med den norske reguleringsmodellen for strømnnettsselskaper er KILE-ordningen, som er en ordning som skal insentivere strømnnettsselskapene til å levere kraft med stor pålitelighet. Elektrisk kraft er noe av det mest miljøvennlige vi har, og det er derfor sentralt at regulerte selskaper innen fornybar og ren energi har tilstrekkelig insentiver til å levere kraft slik at en ikke må ty til mindre miljøvennlige alternativer. I regnskapssammenheng er det også blitt stadig viktigere å rapportere såkalte ESG-nøkkeltall som sier noe om hvordan selskapet påvirker miljø, klima og samfunnsmessige utfordringer gjennom utslipp, mangfold og styring. Vår forskning har ikke omhandlet de miljømessige nøkkeltallene til strømnnettsselskapene, men noe som kunne vært relevant og interessant å forske på i denne sammenheng er hvordan regulerte monopoler forholder seg til bærekraft og hvordan ulike reguleringsregimer påvirker og tar stilling til bærekraftig utvikling når de utvikler reguleringsystemer. Det er i stor grad internasjonale krefter og internasjonalt samarbeid som driver den bærekraftige utviklingen og en slik problemstilling kunne på denne måten også blitt knyttet opp mot internasjonale krefter og trender.

## **Oppsummering**

For å oppsummere har vår oppgave i stor grad vært tett knyttet til internasjonal utvikling, trender og krefter. Det mest sentrale for vår oppgave har vært utviklingen av internasjonale

regnskapsstandarder og hvordan internasjonal regnskapsharmonisering påvirker norske strømmettselskaper. Globalisering og internasjonalisering har gjort det stadig mer relevant å ha mulighet til å sammenligne regnskap fra selskaper fra ulike land og verdensdeler. Globaliseringen av kapitalmarkedene har gjort at kapital flyter over landegrensener og at investorer kan investere pengene sine rundt om i hele verden.

Vi har sett nærmere på hvordan internasjonalt samarbeid brukes til utviklingen av nye regnskapsstandarder og hvor komplisert dette arbeidet kan være som følge av at ulike land har ulike behov og forutsetninger. Forskningen vår har samtidig vist at slikt internasjonalt samarbeid kan lede frem til løsninger som bidrar til bedre regnskapsinformasjon og større sammenlignbarhet, som i det store bildet vil føre til mer effektive kapitalmarkeder og bedre informasjon om selskapers finansielle prestasjon.

## Referanser

Barth, Mary E., Landsman, Wayne R., Lang, Mark H., (2008). International Accounting Standards and Accounting Quality. <https://doi.org/10.1111/j.1475-679X.2008.00287.x>

DRSC – Accounting Standards Committee of Germany (2021). *Comment letter: IASB Exposure Draft ED/2021/1 Regulatory Assets and Regulatory Liabilities*. Accounting Standards Committee of Germany. [https://ifrs-springapps-comment-letter-api-1.azuremicroservices.io/v2/download-file?path=580\\_28547\\_ProfDrSvenMorichAccountingStandardsCommitteeofGermanyASCGD\\_utschesRechnungslegungsStandardsCommitteeDRSC\\_0\\_210723\\_CL\\_ASCG\\_RRA\\_ED2021\\_1.pdf](https://ifrs-springapps-comment-letter-api-1.azuremicroservices.io/v2/download-file?path=580_28547_ProfDrSvenMorichAccountingStandardsCommitteeofGermanyASCGD_utschesRechnungslegungsStandardsCommitteeDRSC_0_210723_CL_ASCG_RRA_ED2021_1.pdf)

Gridlex. (u.å). *The Impact of Globalization on Auditing and Accounting Practices*. Hentet 25. Mai 2024 fra [https://gridlex.com/a/impact-of-globalization-on-auditing-and-accounting-practices-st2890/?utm\\_source=gAAAAABmUcRWKo3qSrDsx9LC5sZqhf\\_bhP1crL9agVhpFK2FRjHIKz529TEXsjqHkA80giO32TU1MhmePet\\_ZH7w\\_XyHj2QEig==](https://gridlex.com/a/impact-of-globalization-on-auditing-and-accounting-practices-st2890/?utm_source=gAAAAABmUcRWKo3qSrDsx9LC5sZqhf_bhP1crL9agVhpFK2FRjHIKz529TEXsjqHkA80giO32TU1MhmePet_ZH7w_XyHj2QEig==)

IASB, International Accounting Standards Board. (2022). *Staff paper. Use of the direct relationship concept – Overview.* IASB.  
<https://www.ifrs.org/content/dam/ifrs/meetings/2022/december/iasb/ap9d-use-of-the-direct-relationship-concept-overview.pdf>

## Vedlegg

**Tabell 1.** Koding av høringssvar

Spørsmål		Norsk regnskapsstiftelse
Do you agree with the objective of the Exposure Draft? Why or why not?		Improve measurement of performance
Do you agree that the proposals in the Exposure Draft are clear enough to enable an entity to determine whether a regulatory agreement gives rise to regulatory assets and regulatory liabilities? If not, what additional requirements do you recommend and why?		In general, clear enough Too simple example - does illustrate core principles though Principles needs to be interpreted and adapted Should look at financial performace for period
Do you agree with the proposed definitions (of regulatory assets and liabilities)? Why or why not? If not, what changes do you suggest and why?		Believe definitions are workable

<p>The proposed definitions refer to total allowed compensation for goods or services. Total allowed compensation would include the recovery of allowable expenses and a profit component. This concept differs from the concepts underlying some current accounting approaches for the effects of rate regulation, which focus on cost deferral and may not involve a profit component. Do you agree with the focus on total allowed compensation, including both the recovery of allowable expenses and a profit component? Why or why not?</p>		<p>Agree that focus should be on total allowed compensation - total allowed compensation and amount billed should be the same over time</p> <p>Concerns over practical determination of total allowed compensation for period</p>
<p>Do you agree that regulatory assets and regulatory liabilities meet the definitions of assets and liabilities within the Conceptual Framework for Financial Reporting? Why or why not?</p>		<p>Support the Boards efforts in clarifying recognition of these items</p>

<p>Do you agree that an entity should account for regulatory assets and regulatory liabilities separately from the rest of the regulatory agreement? Why or why not?</p>		<p>Yes, we agree. In theory, the concession or licence to operate are the real economic value in the long for a regulated business. Such concessions may be recognised in the accounts if the entity has been acquired in a business combination. This asset should not be mixed with more short-term regulatory balances.</p>
<p>Have you identified any situations in which the proposed definitions would result in regulatory assets or regulatory liabilities being recognised when their recognition would provide information that is not useful to users of financial statements?</p>		<p>None</p>

<p>Do you agree with the proposed guidance on how an entity would determine total allowed compensation for goods or services supplied in a period if a regulatory agreement provides: (i) regulatory returns calculated by applying a return rate to a base, such as a regulatory capital base? (ii) regulatory returns on a balance relating to assets not yet available for use? (iii) performance incentives</p>		<p>Guidance is quite clear for these three components</p> <p>There may be different return rates for various timing differences, some are adjusted for inflation and some with a floating reference rate plus a margin. The practical application of the standard may therefore necessitate some simplifications or the use of a blended rate.</p>
<p>Do you agree with how the proposed guidance in paragraphs B3–B27 would treat all components of total allowed compensation not listed in question 3(a)? Why or why not? If not, what approach do you recommend and why?</p>		<p>Agree with guidance for target profit, including performance incentives and regulatory returns</p> <p>Well articulated and useful</p> <p>Guidance for cost recovery is difficult to use</p>

<p>Should the Board provide any further guidance on how to apply the concept of total allowed compensation? If so, what guidance is needed and why?</p>		<p>Example of a time lag          Situation where some of the costs to be recovered are based on a benchmark, as described for our national grid</p>
<p>Do you agree that an entity should recognise all its regulatory assets and regulatory liabilities? Why or why not?</p>		<p>Yes</p>



Likely effects of the proposal		<p>Initial adoption of the ED may be quite costly for entities as specifics of the regulatory agreements and the particular workings of how the total allowed compensation is arrived at may be complex</p> <p>Current costs of maintaining the regulatory accounts in the financial statements that may be significant</p> <p>The Norwegian regulation seem to be quite predictable, other countries may have short concession period, uncertainties in the regulatory regime, higher political risk and uncertainties around the final determination of the allowed compensation. The cost may therefore differ from jurisdiction to jurisdiction and entity to entity. On balance we believe that the benefits outweigh the cost of presenting the information.</p>
Other Comments		<p>There should be given more examples that reflects some of the complexities arising in practice</p> <p>ED does not intend to regulate the recognition and measurement of allowable expenses</p>

Spørsmål		Accounting standards committee of Germany
Do you agree with the objective of the Exposure Draft? Why or why not?		<p>Current statements do not represent activities fairly</p> <p>Recognizing regulatory balances provide more complete picture</p> <p>However, current proposal does not improve financial statements</p>

<p>Do you agree that the proposals in the Exposure Draft are clear enough to enable an entity to determine whether a regulatory agreement gives rise to regulatory assets and regulatory liabilities? If not, what additional requirements do you recommend and why?</p>		<p>Proposals are clear enough Concerns from conceptual and practical standpoint to apply proposals</p>
<p>Do you agree with the proposed definitions (of regulatory assets and liabilities)? Why or why not? If not, what changes do you suggest and why?</p>		<p>Agree with definitions</p>
<p>The proposed definitions refer to total allowed compensation for goods or services. Total allowed compensation would include the recovery of allowable expenses and a profit component. This concept differs from the concepts underlying some current accounting approaches for the effects of rate regulation, which focus on cost deferral and may not involve a profit component. Do you agree with the focus on total allowed compensation, including both the recovery of</p>		<p>Agree that total allowed compensation should include recovery of allowable expenses and profit component</p>

<p>allowable expenses and a profit component? Why or why not?</p>		
<p>Do you agree that regulatory assets and regulatory liabilities meet the definitions of assets and liabilities within the Conceptual Framework for Financial Reporting? Why or why not?</p>		<p>Agree that it meets definitions</p>
<p>Do you agree that an entity should account for regulatory assets and regulatory liabilities separately from the rest of the regulatory agreement? Why or why not?</p>		<p>We agree that an entity should account for regulatory assets and regulatory liabilities separately from the rest of the regulatory agreement.</p>

<p>Have you identified any situations in which the proposed definitions would result in regulatory assets or regulatory liabilities being recognised when their recognition would provide information that is not useful to users of financial statements?</p>		<p>Yes. This, however, would not be caused by the proposed definitions of regulatory assets and regulatory liabilities but rather by the detailed requirements in paragraphs B15 and B3-B9</p>
--	--	--

<p>Do you agree with the proposed guidance on how an entity would determine total allowed compensation for goods or services supplied in a period if a regulatory agreement provides: (i) regulatory returns calculated by applying a return rate to a base, such as a regulatory capital base? (ii) regulatory returns on a balance relating to assets not yet available for use? (iii) performance incentives</p>		<p>Agree with the proposal that regulatory returns would form part of the total allowed compensation</p> <p>Do not agree on returns relating to assets not yet available (Lang begrunnelse for hvorfor, sjekk comment letter hvis relevant å ha med mer om dette temaet)</p> <p>Agree in regards to performance incentives</p>
<p>Do you agree with how the proposed guidance in paragraphs B3–B27 would treat all components of total allowed compensation not listed in question 3(a)? Why or why not? If not, what approach do you recommend and why?</p>		<p>Support the proposed inclusion of the amounts that recover allowable expenses minus chargeable income</p> <p>The period when an entity recognises an allowable expense as an expense applying IFRS Standards may differ from the period in which this expense is allowed to be recovered according to regulatory rules</p> <p>Clarify that permanent differences are a form of target profit</p> <p>In favour of determining the amounts that recover allowable expenses based on the regulatory</p>

		<p>accounting rather than on IFRS Standards because of cost-benefit considerations</p>
<p>Should the Board provide any further guidance on how to apply the concept of total allowed compensation? If so, what guidance is needed and why?</p>		<p>Reconsider the guidance in paragraphs B15 and B3-B9 to align the accounting treatment with the regulatory treatment - most easily be achieved by determining the components of the total allowed compensation by applying the regulatory requirements</p>
<p>Do you agree that an entity should recognise all its regulatory assets and regulatory liabilities? Why or why not?</p>		<p>An entity should recognise all its regulatory assets and regulatory liabilities</p> <p>However, not all enforceable rights and obligations arising from a regulatory agreement would lead to the recognition of the regulatory assets and regulatory liabilities applying the proposed requirements in paragraphs B3-B9. Since neither current IFRSs nor the proposed Standard allow the recognition of these rights and obligations, they would still remain off balance</p>

Likely effects of the proposal		<p>Partly agree with the Board's analysis of the likely effects of implementing the proposals on the quality of financial reporting</p> <p>Expect reduced volatility in an entity's financial performance caused by the differences in timing</p> <p>Information provided applying the requirements proposed on amounts that recover allowable expenses and especially on regulatory returns on assets not yet available for use would not give the users of the financial statements a complete and clear picture. The provided information might even be confusing and deceptive for the users</p> <p>Partly agree with the Board's analyses in the likely costs of implementing the proposals</p> <p>In our view, the costs we expect preparers to incur are not justified by the benefit for the users</p>
Other Comments		No comments

Spørsmål		Dutch accounting standards board
----------	--	----------------------------------

<p>Do you agree with the objective of the Exposure Draft? Why or why not?</p>		<p>Proposal indicates a one to one relationship between costs and total allowed compensation, when many regulatory schemes use industry average costs</p>
<p>Do you agree that the proposals in the Exposure Draft are clear enough to enable an entity to determine whether a regulatory agreement gives rise to regulatory assets and regulatory liabilities? If not, what additional requirements do you recommend and why?</p>		<p>Agree with EFRAG</p>
<p>Do you agree with the proposed definitions (of regulatory assets and liabilities)? Why or why not? If not, what changes do you suggest and why?</p>		<p>-</p>
<p>The proposed definitions refer to total allowed compensation for goods or services. Total allowed compensation would include the recovery of allowable expenses and a profit component. This concept differs from the concepts underlying some current accounting approaches for the effects of rate regulation, which focus on cost deferral and may not involve a profit component.</p>		<p>-</p>



<p>Do you agree with the focus on total allowed compensation, including both the recovery of allowable expenses and a profit component? Why or why not?</p>		
<p>Do you agree that regulatory assets and regulatory liabilities meet the definitions of assets and liabilities within the Conceptual Framework for Financial Reporting? Why or why not?</p>		-
<p>Do you agree that an entity should account for regulatory assets and regulatory liabilities separately from the rest of the regulatory agreement? Why or why not?</p>		-

<p>Have you identified any situations in which the proposed definitions would result in regulatory assets or regulatory liabilities being recognised when their recognition would provide information that is not useful to users of financial statements?</p>		<p>-</p>
<p>Do you agree with the proposed guidance on how an entity would determine total allowed compensation for goods or services supplied in a period if a regulatory agreement provides: (i) regulatory returns calculated by applying a return rate to a base, such as a regulatory capital base? (ii) regulatory returns on a balance relating to assets not yet available for use? (iii) performance incentives</p>		<p>Certain regulated entities the total allowable compensation is not determined based on the entity's individual cost base, but on the average cost base of the sector</p> <p>Current definitions are unclear on whether or not in such situation the concept of "total allowable compensation" still applies</p> <p>What part of the regulated revenue should be seen as a cost compensation (allowable expenses) and what should be seen as an incentive</p>

<p>Do you agree with how the proposed guidance in paragraphs B3–B27 would treat all components of total allowed compensation not listed in question 3(a)? Why or why not? If not, what approach do you recommend and why?</p>		<p>Based on average cost of base of the sector, current definitions are unclear. Also, revenue should be seen as a cost compensation</p>
<p>Should the Board provide any further guidance on how to apply the concept of total allowed compensation? If so, what guidance is needed and why?</p>		<p>The current definitions are unclear on whether or not in such situation the concept of “total allowable compensation” still applies; and secondly what part of the regulated revenue should be seen as a cost compensation (allowable expenses) and what should be seen as an incentive</p>
<p>Do you agree that an entity should recognise all its regulatory assets and regulatory liabilities? Why or why not?</p>		<p>In our specific regulatory environment, the entity may be entitled to compensation, but the entity does not have sufficient insight into the regulatory rates and the future compensation that it will receive until the regulator provides such rates to the entity Therefore we are of the view that a measurement uncertainty threshold (the reliability of any estimate to be made) should be incorporated into the recognition criteria of regulatory assets and liabilities</p>

Likely effects of the proposal		Support EFRAG
Other Comments		Generally agrees with EFRAG's other comments Strongly feel that the standard would benefit from a re-exposure after the IASB has addressed the comments received on the current ED.

Spørsmål		AFRAC
Do you agree with the objective of the Exposure Draft? Why or why not?		Been an open issue for several years. Proposal addresses issue

<p>Do you agree that the proposals in the Exposure Draft are clear enough to enable an entity to determine whether a regulatory agreement gives rise to regulatory assets and regulatory liabilities? If not, what additional requirements do you recommend and why?</p>		<p>Sufficiently clear</p> <p>Some arrangements fall within scope, that should be outside</p>
<p>Do you agree with the proposed definitions (of regulatory assets and liabilities)? Why or why not? If not, what changes do you suggest and why?</p>		<p>Agree</p>
<p>The proposed definitions refer to total allowed compensation for goods or services. Total allowed compensation would include the recovery of allowable expenses and a profit component. This concept differs from the concepts underlying some current accounting approaches for the effects of rate regulation, which focus on cost deferral and may not involve a profit component. Do you agree with the focus on total allowed compensation, including both the recovery of</p>		<p>Agree</p>

<p>allowable expenses and a profit component? Why or why not?</p>		
<p>Do you agree that regulatory assets and regulatory liabilities meet the definitions of assets and liabilities within the Conceptual Framework for Financial Reporting? Why or why not?</p>		<p>Agree</p>
<p>Do you agree that an entity should account for regulatory assets and regulatory liabilities separately from the rest of the regulatory agreement? Why or why not?</p>		<p>We agree.</p>

<p>Have you identified any situations in which the proposed definitions would result in regulatory assets or regulatory liabilities being recognised when their recognition would provide information that is not useful to users of financial statements?</p>		<p>Did not identify any situations</p>
<p>Do you agree with the proposed guidance on how an entity would determine total allowed compensation for goods or services supplied in a period if a regulatory agreement provides: (i) regulatory returns calculated by applying a return rate to a base, such as a regulatory capital base? (ii) regulatory returns on a balance relating to assets not yet available for use? (iii) performance incentives</p>		<p>Generally agree except for assets not yet available</p> <p>The proposed guidance would result in an additional divergence between the regulatory treatment and the IFRS accounting treatment of regulatory returns</p> <p>Systems undergo a steady renewal process with myriads of individual investment projects within a relatively short construction period. Therefore, a regulated entity would provide its goods or services even during the construction of one of the assets and it would be difficult to attribute revenue generated to particular assets</p> <p>Regulated entities would face operational challenges in order to keep track of assets under construction on a stand-alone basis rather than on a portfolio basis</p>

<p>Do you agree with how the proposed guidance in paragraphs B3–B27 would treat all components of total allowed compensation not listed in question 3(a)? Why or why not? If not, what approach do you recommend and why?</p>		<p>Agree, except concerns about the treatment of assets</p>
<p>Should the Board provide any further guidance on how to apply the concept of total allowed compensation? If so, what guidance is needed and why?</p>		<p>Additional guidance on the topic of performance incentives</p>
<p>Do you agree that an entity should recognise all its regulatory assets and regulatory liabilities? Why or why not?</p>		<p>We agree that an entity should recognise all its regulatory assets and regulatory liabilities  Due to the recognition of regulatory assets and regulatory liabilities future cash in- and outflows are reflected in the current statement of financial position</p>



Likely effects of the proposal		Agree
Other Comments		No comments

Spørsmål		BDO
Do you agree with the objective of the Exposure Draft? Why or why not?		Generally agree. Not sufficient clarity on different types of regulation will be included

<p>Do you agree that the proposals in the Exposure Draft are clear enough to enable an entity to determine whether a regulatory agreement gives rise to regulatory assets and regulatory liabilities? If not, what additional requirements do you recommend and why?</p>		<p>State-owned regulator could set artificially low rates, leading to artificial recognition of regulatory assets based entirely on own decisions</p>
<p>Do you agree with the proposed definitions (of regulatory assets and liabilities)? Why or why not? If not, what changes do you suggest and why?</p>		<p>Agree</p>
<p>The proposed definitions refer to total allowed compensation for goods or services. Total allowed compensation would include the recovery of allowable expenses and a profit component. This concept differs from the concepts underlying some current accounting approaches for the effects of rate regulation, which focus on cost deferral and may not involve a profit component. Do you agree with the focus on total allowed compensation, including both the recovery of allowable expenses and a profit component? Why or why not?</p>		<p>Agree with concept of total allowed compensation Differs from current practice (cost deferral) Regulatory assets and liabilities should consider all financial effects of past actions</p>

<p>Do you agree that regulatory assets and regulatory liabilities meet the definitions of assets and liabilities within the Conceptual Framework for Financial Reporting? Why or why not?</p>		<p>Definitions faithfully represents substance and are consistent with conceptual framework</p> <p>Meet definitions because recognition would be subject to enforceable right and obligations set out in proposal</p>
<p>Do you agree that an entity should account for regulatory assets and regulatory liabilities separately from the rest of the regulatory agreement? Why or why not?</p>		<p>We agree that entities should account for regulatory assets and regulatory liabilities separately from the rest of the regulatory agreement</p> <p>this defined unit of account reflects a direct causal relationship from an action taken by an entity subject to rate regulation in the prices it must charge in the future. This is separate from other rights and obligation that might arise from a regulatory agreement</p>
<p>Have you identified any situations in which the proposed definitions would result in regulatory assets or regulatory liabilities being recognised when their recognition would provide information that is not useful to users of financial statements?</p>		<p>Did not identify any situations</p>

<p>Do you agree with the proposed guidance on how an entity would determine total allowed compensation for goods or services supplied in a period if a regulatory agreement provides: (i) regulatory returns calculated by applying a return rate to a base, such as a regulatory capital base? (ii) regulatory returns on a balance relating to assets not yet available for use? (iii) performance incentives</p>		<p>Agree with most of the proposed guidance on how an entity would determine total allowed compensation</p> <p>Concerns about the distinction made by the proposals between two components of target profit: regulatory returns and performance incentives</p>
<p>Do you agree with how the proposed guidance in paragraphs B3–B27 would treat all components of total allowed compensation not listed in question 3(a)? Why or why not? If not, what approach do you recommend and why?</p>		<p>Mostly agree, with concerns on regulatory returns and performance incentives</p>
<p>Should the Board provide any further guidance on how to apply the concept of total allowed compensation? If so,</p>		<p>Concerns about the distinction made by the proposals between two components of target profit: regulatory returns and performance incentives</p>

<p>what guidance is needed and why?</p>		
<p>Do you agree that an entity should recognise all its regulatory assets and regulatory liabilities? Why or why not?</p>		<p>We agree with the proposals</p>
<p>Likely effects of the proposal</p>		<p>Agree with the IASB’s analysis of the likely effects of implementing the proposals</p> <p>Entities that have not applied any type of ‘regulatory balance’ accounting in the past will be significantly more affected than entities that have previously applied some basis of regulatory accounting</p> <p>The need for consistency amongst entities and the improved financial reporting outcomes outweigh the costs of implementation.</p>

Other Comments		No comments
----------------	--	-------------

Spørsmål		Energy Norway
Do you agree with the objective of the Exposure Draft? Why or why not?		-
Do you agree that the proposals in the Exposure Draft are clear enough to enable an entity to determine whether a regulatory agreement gives rise to regulatory assets and regulatory liabilities? If not, what additional requirements do you recommend and why?		-
Do you agree with the proposed definitions (of regulatory assets and liabilities)? Why or why not? If not, what changes do you suggest and why?		-

<p>The proposed definitions refer to total allowed compensation for goods or services. Total allowed compensation would include the recovery of allowable expenses and a profit component. This concept differs from the concepts underlying some current accounting approaches for the effects of rate regulation, which focus on cost deferral and may not involve a profit component. Do you agree with the focus on total allowed compensation, including both the recovery of allowable expenses and a profit component? Why or why not?</p>		-
<p>Do you agree that regulatory assets and regulatory liabilities meet the definitions of assets and liabilities within the Conceptual Framework for Financial Reporting? Why or why not?</p>		-
<p>Do you agree that an entity should account for regulatory assets and regulatory liabilities separately from the rest of the regulatory agreement? Why or why not?</p>		-

<p>Have you identified any situations in which the proposed definitions would result in regulatory assets or regulatory liabilities being recognised when their recognition would provide information that is not useful to users of financial statements?</p>		-
<p>Do you agree with the proposed guidance on how an entity would determine total allowed compensation for goods or services supplied in a period if a regulatory agreement provides: (i) regulatory returns calculated by applying a return rate to a base, such as a regulatory capital base? (ii) regulatory returns on a balance relating to assets not yet available for use? (iii) performance incentives</p>		-
<p>Do you agree with how the proposed guidance in paragraphs B3–B27 would treat all components of total allowed compensation not listed in question 3(a)? Why or why not? If not, what approach do you recommend and why?</p>		<p>The guidance for cost recovery may be difficult to use in practice  EKSEMPEL FRA NORSK STRØMNETT I  COMMENT LETTER</p>



<p>Should the Board provide any further guidance on how to apply the concept of total allowed compensation? If so, what guidance is needed and why?</p>		-
<p>Do you agree that an entity should recognise all its regulatory assets and regulatory liabilities? Why or why not?</p>		-
<p>Likely effects of the proposal</p>		<p>The benefits outweigh the cost of presenting the information</p> <p>Concerned that for more complex regulations the implementation and subsequent application of the standard will induce considerable expenses for the preparers</p>

Other Comments		-
----------------	--	---

Spørsmål		EY
Do you agree with the objective of the Exposure Draft? Why or why not?		Support board initiative. Current lack of guidance has resulted in diversity in practice Regulatory environment is significant issue for preparers and users Proposal will be useful and relevant
Do you agree that the proposals in the Exposure Draft are clear enough to enable an entity to determine whether a regulatory agreement gives rise to regulatory assets and regulatory liabilities? If not, what additional requirements do you recommend and why?		Significant global diversity in regulatory schemes Further clarification on scope - to not include price reg. on essential goods, insurance and transportation service ED does not define "regulator"
Do you agree with the proposed definitions (of regulatory assets and liabilities)? Why or why not? If not, what changes do you suggest and why?		-

<p>The proposed definitions refer to total allowed compensation for goods or services. Total allowed compensation would include the recovery of allowable expenses and a profit component. This concept differs from the concepts underlying some current accounting approaches for the effects of rate regulation, which focus on cost deferral and may not involve a profit component. Do you agree with the focus on total allowed compensation, including both the recovery of allowable expenses and a profit component? Why or why not?</p>		-
<p>Do you agree that regulatory assets and regulatory liabilities meet the definitions of assets and liabilities within the Conceptual Framework for Financial Reporting? Why or why not?</p>		Agree with conclusion that they meet definitions

<p>Do you agree that an entity should account for regulatory assets and regulatory liabilities separately from the rest of the regulatory agreement? Why or why not?</p>		<p>Proposal may be onerous to apply in practice, as it could lead to the accounting and reporting for a significant number of individual differences in timing</p> <p>We recommend amending paragraph 24 by stating that: ‘As a practical expedient, an entity may apply this Standard to a portfolio of differences in timing if the entity reasonably expects that the effects on the financial statements of applying this Standard to the portfolio would not differ materially from applying this Standard to the individual differences in timing.</p>
<p>Have you identified any situations in which the proposed definitions would result in regulatory assets or regulatory liabilities being recognised when their recognition would provide information that is not useful to users of financial statements?</p>		<p>-</p>

<p>Do you agree with the proposed guidance on how an entity would determine total allowed compensation for goods or services supplied in a period if a regulatory agreement provides: (i) regulatory returns calculated by applying a return rate to a base, such as a regulatory capital base? (ii) regulatory returns on a balance relating to assets not yet available for use? (iii) performance incentives</p>		<p>Generally agree with the proposed inclusion of the three components of target profit</p> <p>However, we believe the components may be challenging to implement in practice: for instance, circumstances where the regulatory agreement allows an entity to recover the depreciation of an item of property, plant and equipment (PP&amp;E) through future tariffs. If the regulatory agreement allows for the carrying amount of PP&amp;E to be increased for subsequent inflation, we understand that this adjustment would be captured by the guidance in paragraph B13 of the ED regarding regulatory returns. It is not clear, however, if the proposals would require an entity to distinguish and individually track the two components that make up the total allowed compensation (depreciation and inflation). If so, we are concerned about the existence of robust systems and processes that would allow for the traceability of the items and the judgement required to make that unbundling.</p>
<p>Do you agree with how the proposed guidance in paragraphs B3–B27 would treat all components of total allowed compensation not listed in question 3(a)? Why or why not? If not, what approach do you recommend and why?</p>		<p>Components may be challenging to implement in practice</p> <p>Divided views on assets not yet available for use</p> <p>MER UTDYPENDE OM ASSETS NOT AVAILABLE I COMMENT LETTER</p>
<p>Should the Board provide any further guidance on how to apply the concept of total allowed compensation? If so,</p>		<p>Costs of applying them due to the transitional provisions included in the ED that require retrospective application</p>

<p>what guidance is needed and why?</p>		
<p>Do you agree that an entity should recognise all its regulatory assets and regulatory liabilities? Why or why not?</p>		<p>Suggest that the Board clarifies how the guidance on the unit of account would be applied when recognising regulatory assets or regulatory liabilities</p> <p>Some entities account for rate regulated activities on a portfolio basis, rather than on an individual basis, and it may be difficult to attribute the cash flows to the recovery of individual expenses</p> <p>Suggest that the Board addresses derecognition of regulatory assets or regulatory liabilities when these no longer qualify for recognition under the proposed standard</p>

Likely effects of the proposal		<p>Agree with the IASB's analysis of the likely effects of the proposals on the quality of financial reporting</p> <p>Do not agree that the likely costs of implementing the proposals will be insignificant</p>
Other Comments		<p>Recommend that the IASB sets up a TRG to support the implementation of the new standard</p> <p>There may be practical and complex issues that arise during the implementation phase</p>

Spørsmål		PWC
Do you agree with the objective of the Exposure Draft? Why or why not?		Agree with objective
Do you agree that the proposals in the Exposure Draft are clear enough to enable an entity to determine whether a regulatory agreement gives rise to regulatory assets and regulatory		ED does not include circumstances where regulatory agreement exists only for part of a service (transmission and distribution of electricity, but not generation) and where certain customer groups are subject to regulation, and others not

<p>liabilities? If not, what additional requirements do you recommend and why?</p>		
<p>Do you agree with the proposed definitions (of regulatory assets and liabilities)? Why or why not? If not, what changes do you suggest and why?</p>		<p>Propose deleting "to add an amount in determining rate" - some instances rate will never be added</p> <p>Propose clarifying whether rights originating from past practice is considered enforceable</p>
<p>The proposed definitions refer to total allowed compensation for goods or services. Total allowed compensation would include the recovery of allowable expenses and a profit component. This concept differs from the concepts underlying some current accounting approaches for the effects of rate regulation, which focus on cost deferral and may not involve a profit component. Do you agree with the focus on total allowed compensation, including both the recovery of allowable expenses and a profit component? Why or why not?</p>		<p>Focus on total allowed compensation significantly increases complexity of proposal</p> <p>Application guidance suggests similar regulatory schemes everywhere - not the case</p> <p>Recovery not related to allowable expenses need further guidance</p>



<p>Do you agree that regulatory assets and regulatory liabilities meet the definitions of assets and liabilities within the Conceptual Framework for Financial Reporting? Why or why not?</p>		<p>Agree that they meet definitions</p> <p>For example, from our experience a purchaser of a regulated business would take into account the regulatory assets and regulatory liabilities in determining the valuation of a regulated business and that these amounts are separately identifiable from goodwill.</p>
<p>Do you agree that an entity should account for regulatory assets and regulatory liabilities separately from the rest of the regulatory agreement? Why or why not?</p>		<p>Yes, we agree that understanding the entity's regulatory assets and liabilities provides value to the users of the financial statements, including understanding which balances relate to future performance and which balances related to past performance</p> <p>There may also be areas of complexity where, for example, a regulator imposes a rate cap for a particular period</p>
<p>Have you identified any situations in which the proposed definitions would result in regulatory assets or regulatory liabilities being recognised when their recognition would provide information that is not useful to users of financial statements?</p>		<p>-</p>

<p>Do you agree with the proposed guidance on how an entity would determine total allowed compensation for goods or services supplied in a period if a regulatory agreement provides: (i) regulatory returns calculated by applying a return rate to a base, such as a regulatory capital base? (ii) regulatory returns on a balance relating to assets not yet available for use? (iii) performance incentives</p>		<p>Generally, we agree with the concept in (i) where a regulatory regime is based on this model.</p> <p>With respect to point (ii), we believe that in substance an entity is constructing the assets on behalf of a customer and earning a return for the construction services</p> <p>With respect to point (iii), performance incentives are rarely as simple as depicted in the illustrative examples because they may relate to a number of costs and be computed over a long period of time. Some performance incentives are explicit and others are implicit. For example, if an entity is mandated to not exceed a spending level on a particular cost, it may be implicitly penalised for overspending by not being able to include the excess spending in rates or implicitly rewarded for efficiency by not being required to refund amounts of underspend. These types of implicit incentives may arise over a number of years. In addition, because these are implicit incentives, the resulting regulatory assets/liabilities may not earn a rate of return and therefore regulatory assets may be subject to the floor on regulatory interest rates. In these scenarios it is unclear how to determine the appropriate amount of a performance incentive to allocate to particular time periods or how to determine the period over which the entity earns the incentive</p>
---	--	---

<p>Do you agree with how the proposed guidance in paragraphs B3–B27 would treat all components of total allowed compensation not listed in question 3(a)? Why or why not? If not, what approach do you recommend and why?</p>		<p>Disagree with the application guidance of total allowed expenses</p> <p>Some regimes the total allowed compensation may have no clear linkage to allowable expenses</p>
<p>Should the Board provide any further guidance on how to apply the concept of total allowed compensation? If so, what guidance is needed and why?</p>		<p>Further guidance on how to apply the concept of total allowed compensation is needed. Specifically, in the application guidance in paragraphs B3–B27 it should be explicit that this guidance only applies to cost recovery models and further guidance should be provided for rate caps or other formula-based models as described in question 3(b).</p>
<p>Do you agree that an entity should recognise all its regulatory assets and regulatory liabilities? Why or why not?</p>		<p>Yes, we believe that the recognition of regulatory assets and regulatory liabilities, as defined in the proposed standard, better reflects the economics around rate regulation and is consistent with accounting under other frameworks.</p>

Likely effects of the proposal		<p>Support recognition of regulatory balances and agree that the standard would improve comparability amongst IFRS preparers</p> <p>We believe that there will be significant costs because of the complexity of transitioning to this standard for preparers that have not previously applied rate regulated accounting because IFRS 14 was unavailable to them</p> <p>Those entities applying IFRS 14 will also experience significant transitional adjustments based on the differences between this model and their previous accounting</p> <p>Additional systems may be required for such entities to track information on an ongoing basis to comply with the standard compared to current accounting requirements. Industries that had not previously applied rate regulated accounting including service concessions and insurance would also incur significant costs to implement the standard.</p>
Other Comments		-

Spørsmål		ICAC
Do you agree with the objective of the Exposure Draft? Why or why not?		Would be useful with more specific guidance

<p>Do you agree that the proposals in the Exposure Draft are clear enough to enable an entity to determine whether a regulatory agreement gives rise to regulatory assets and regulatory liabilities? If not, what additional requirements do you recommend and why?</p>		-
<p>Do you agree with the proposed definitions (of regulatory assets and liabilities)? Why or why not? If not, what changes do you suggest and why?</p>		Agree with defintions
<p>The proposed definitions refer to total allowed compensation for goods or services. Total allowed compensation would include the recovery of allowable expenses and a profit component. This concept differs from the concepts underlying some current accounting approaches for the effects of rate regulation, which focus on cost deferral and may not involve a profit component. Do you agree with the focus on total allowed compensation, including both the recovery of allowable expenses and a profit component? Why or why not?</p>		-

<p>Do you agree that regulatory assets and regulatory liabilities meet the definitions of assets and liabilities within the Conceptual Framework for Financial Reporting? Why or why not?</p>		<p>Agree that they fit definitions in conceptual framework</p>
<p>Do you agree that an entity should account for regulatory assets and regulatory liabilities separately from the rest of the regulatory agreement? Why or why not?</p>		<p>Support the reasoning that an entity should account for regulatory assets and regulatory liabilities separately from the rest of rights and obligations arising from the regulatory agreement. If any other assets and liabilities should be registered, existing IFRS Standards must be applied.</p>
<p>Have you identified any situations in which the proposed definitions would result in regulatory assets or regulatory liabilities being recognised when their recognition would provide information that is not useful to users of financial statements?</p>		<p>-</p>
<p>Do you agree with the proposed guidance on how an entity would determine total allowed compensation for goods or services supplied in a period if a regulatory agreement provides: (i) regulatory returns calculated by applying a return rate to a base,</p>		<p>We support the components proposed in the Exposure Draft  Agree with the regulatory returns containing other than those related to assets not yet in use also referred to as construction work in progress (CWIP), because the asset under construction does not provide services to customers until it becomes operational. The inclusion in the rate of part or all</p>

<p>such as a regulatory capital base? (ii) regulatory returns on a balance relating to assets not yet available for use? (iii) performance incentives</p>		<p>of the cost of this asset during the construction period represents an advance on future rates</p>
<p>Do you agree with how the proposed guidance in paragraphs B3–B27 would treat all components of total allowed compensation not listed in question 3(a)? Why or why not? If not, what approach do you recommend and why?</p>		<p>-</p>
<p>Should the Board provide any further guidance on how to apply the concept of total allowed compensation? If so, what guidance is needed and why?</p>		<p>-</p>

<p>Do you agree that an entity should recognise all its regulatory assets and regulatory liabilities? Why or why not?</p>		<p>We recommend the inclusion of guidance for the derecognition of regulatory assets and liabilities</p>
<p>Likely effects of the proposal</p>		<p>Agree with the IASB's analysis of the likely effects of the proposals on the quality of financial reporting Regarding the IASB analysis of the likely costs of implementing the proposals not being significant, we would like to expound that, based on certain early-stage effects analysis, the concern of preparers because of the expected minimal to moderate costs to implement the proposal and also consider it feasible to implement the disclosures</p>
<p>Other Comments</p>		<p>Spesfikk situasjon fra Spania som vil utgjøre regulatorisk eiendel/forpliktelse. Se svar hvis relevant</p>

<p>Spørsmål</p>		<p>Deloitte</p>
-----------------	--	-----------------



<p>Do you agree with the objective of the Exposure Draft? Why or why not?</p>		<p>-</p>
<p>Do you agree that the proposals in the Exposure Draft are clear enough to enable an entity to determine whether a regulatory agreement gives rise to regulatory assets and regulatory liabilities? If not, what additional requirements do you recommend and why?</p>		<p>Unclear whether regulated pricing of related services fall within scope - Example: increasing price of connection services in an electricity supply market as a consequence of the pricing of electricity supply services being rate-regulated</p>
<p>Do you agree with the proposed definitions (of regulatory assets and liabilities)? Why or why not? If not, what changes do you suggest and why?</p>		<p>Agree with definitions Should clarify issue with related services</p>
<p>The proposed definitions refer to total allowed compensation for goods or services. Total allowed compensation would include the recovery of allowable expenses and a profit component. This concept differs from the concepts underlying some current accounting approaches for the effects of rate regulation, which focus on cost deferral and may not involve a profit component. Do you agree with the focus on total allowed compensation,</p>		<p>-</p>

<p>including both the recovery of allowable expenses and a profit component? Why or why not?</p>		
<p>Do you agree that regulatory assets and regulatory liabilities meet the definitions of assets and liabilities within the Conceptual Framework for Financial Reporting? Why or why not?</p>		-
<p>Do you agree that an entity should account for regulatory assets and regulatory liabilities separately from the rest of the regulatory agreement? Why or why not?</p>		-
<p>Have you identified any situations in which the proposed definitions would result in regulatory assets or regulatory liabilities being recognised when their recognition would provide</p>		-

<p>information that is not useful to users of financial statements?</p>		
<p>Do you agree with the proposed guidance on how an entity would determine total allowed compensation for goods or services supplied in a period if a regulatory agreement provides: (i) regulatory returns calculated by applying a return rate to a base, such as a regulatory capital base? (ii) regulatory returns on a balance relating to assets not yet available for use? (iii) performance incentives</p>		<p>Current drafting seems to imply that the Standard determines total allowed compensation</p> <p>It would be more appropriate to acknowledge that it is the regulatory agreement that determines total allowed compensation, and the financial reporting requirements determine when that compensation is recognised</p>
<p>Do you agree with how the proposed guidance in paragraphs B3–B27 would treat all components of total allowed compensation not listed in question 3(a)? Why or why not? If not, what approach do you recommend and why?</p>		<p>Different types of incentives, some related to service level performance and others to factors such as controlling costs</p> <p>An entity should recognize a regulatory asset or liability as it meets, or fails to meet, the performance factors</p>
<p>Should the Board provide any further guidance on how to apply the concept of total allowed compensation? If so,</p>		<p>It would be helpful to provide guidance on how to recognise regulatory assets and liabilities related to performance factors</p>

<p>what guidance is needed and why?</p>		
<p>Do you agree that an entity should recognise all its regulatory assets and regulatory liabilities? Why or why not?</p>		<p>We found it difficult to understand how the principles on recognition of regulatory assets and liabilities are meant to apply without relying on the illustrative examples. The fact that proposed Standard departs from the usual structure of IFRS Standards —initial recognition and measurement, subsequent measurement and derecognition — may contribute to this. We encourage the Board to restructure the proposal to follow this approach.</p>
<p>Likely effects of the proposal</p>		<p>Some aspects of the proposals will impose significant costs on entities while the related benefits remain unclear</p> <p>The aspects that we are concerned about relate to the recognition of regulatory assets and liabilities that stem from timing differences between the regulation and IFRS Standards requirements— such as assets under construction, regulatory and IFRS Standards depreciation mismatches and cash versus accrual requirements</p> <p>Effects analysis may underestimate the costs of complying with the proposals and overstates the informational benefits</p>

Other Comments		<p>Suggest that a detailed analysis of the differences between the requirements in the proposed standard and in US GAAP be included</p> <p>Any inflation that has accrued at the reporting date and is entitled to be recovered through an increased return of capital in future periods, should be considered as a regulatory asset (or reduction of a regulatory liability)</p>
----------------	--	---

Spørsmål		UK Endorsement board
Do you agree with the objective of the Exposure Draft? Why or why not?		<p>Agree with objective</p> <p>Significant issue for rate-regulated entities</p> <p>Not possible to reflect underlying financial performance</p> <p>Enable entities to provide relevant information to investors and others</p>
Do you agree that the proposals in the Exposure Draft are clear enough to enable an entity to determine whether a regulatory agreement gives rise to regulatory assets and regulatory liabilities? If not, what additional requirements do you recommend and why?		<p>Disagree that it is unnecessary to define regulator</p> <p>Needs to be explicit that a regulator has to be a third party, independent</p>
Do you agree with the proposed definitions (of regulatory assets and liabilities)? Why or why not? If not, what changes do you suggest and why?		Agree with definitions

<p>The proposed definitions refer to total allowed compensation for goods or services. Total allowed compensation would include the recovery of allowable expenses and a profit component. This concept differs from the concepts underlying some current accounting approaches for the effects of rate regulation, which focus on cost deferral and may not involve a profit component. Do you agree with the focus on total allowed compensation, including both the recovery of allowable expenses and a profit component? Why or why not?</p>		<p>Agree with focus on TAC Agree that it should include profit component</p>
<p>Do you agree that regulatory assets and regulatory liabilities meet the definitions of assets and liabilities within the Conceptual Framework for Financial Reporting? Why or why not?</p>		<p>Agree with definitions - consistent with conceptual framework</p>
<p>Do you agree that an entity should account for regulatory assets and regulatory liabilities separately from the rest of the regulatory agreement? Why or why not?</p>		<p>Agree that an entity should account for regulatory assets and regulatory liabilities separately from the rest of the regulatory agreement as this is a supplementary model</p>

<p>Have you identified any situations in which the proposed definitions would result in regulatory assets or regulatory liabilities being recognised when their recognition would provide information that is not useful to users of financial statements?</p>		<p>None identified</p>
<p>Do you agree with the proposed guidance on how an entity would determine total allowed compensation for goods or services supplied in a period if a regulatory agreement provides: (i) regulatory returns calculated by applying a return rate to a base, such as a regulatory capital base? (ii) regulatory returns on a balance relating to assets not yet available for use? (iii) performance incentives</p>		<p>Agree with the proposed guidance relating to: (i) regulatory returns calculated by applying a return rate to a base; and (iii) performance incentives. Do not agree with the proposed guidance relating to regulatory returns on a balance relating to assets not available for use. Mer utdypende i comment letter</p>
<p>Do you agree with how the proposed guidance in paragraphs B3–B27 would treat all components of total allowed compensation not listed in question 3(a)? Why or why not? If not, what approach do you recommend and why?</p>		<p>We agree</p>

Should the Board provide any further guidance on how to apply the concept of total allowed compensation? If so, what guidance is needed and why?		Concerns about the interaction between the various components of total allowed compensation. In our outreach we have heard that, in practice, there may be an overlap between these components, which the ED does not appear to address
Do you agree that an entity should recognise all its regulatory assets and regulatory liabilities? Why or why not?		We agree that an entity should recognise all its regulatory assets and regulatory liabilities
Likely effects of the proposal		Our outreach has identified some issues where preparers expect the proposals to cost more than those outlined: a. Not including regulatory returns on a balance relating to assets not yet available for use in the TAC; and b. The lack of transition requirements.
Other Comments		There should be specific examples illustrating other types of regulatory agreements that are outside the scope of the proposed standard

Spørsmål		EFRAG
Do you agree with the objective of the Exposure Draft? Why or why not?		Support overall objective Number of concerns before finalised standard



<p>Do you agree that the proposals in the Exposure Draft are clear enough to enable an entity to determine whether a regulatory agreement gives rise to regulatory assets and regulatory liabilities? If not, what additional requirements do you recommend and why?</p>		<p>ED need specific guidance on what a regulatory agreement is and whether rights and obligations are "enforcable"</p> <p>Needs to be specific what/who a regulator is</p>
<p>Do you agree with the proposed definitions (of regulatory assets and liabilities)? Why or why not? If not, what changes do you suggest and why?</p>		<p>Generally supports definitions</p> <p>There are circumstances where recognised assets/liabilites would not meet definitions in ED - for example rights from assets not yet in use</p> <p>Proposed requirement dont reflect economic substance of reg. agreement - for example difference between useful life and regulatory recovery period</p>
<p>The proposed definitions refer to total allowed compensation for goods or services. Total allowed compensation would include the recovery of allowable expenses and a profit component. This concept differs from the concepts underlying some current accounting approaches for the effects of rate regulation, which focus on cost deferral and may not involve a profit component. Do you agree with the focus on total allowed compensation, including both the recovery of</p>		<p>Agree with focus on TAC</p> <p>Agree with reasoning for regulatory assets and liabilites appearing because of difference in timing</p> <p>Agree that TAC should include profit component</p>

<p>allowable expenses and a profit component? Why or why not?</p>		
<p>Do you agree that regulatory assets and regulatory liabilities meet the definitions of assets and liabilities within the Conceptual Framework for Financial Reporting? Why or why not?</p>		<p>Generally supports that definitions match conceptual framework</p>
<p>Do you agree that an entity should account for regulatory assets and regulatory liabilities separately from the rest of the regulatory agreement? Why or why not?</p>		<p>EFrag agrees with the principle to separately account for regulatory assets and liabilities as their cash flows are incremental and independent from those of other rights and obligations created by the regulatory agreement</p> <p>Will allow users of financial statements to have a more comprehensive understanding of an entity's regulatory assets and regulatory liabilities</p>

<p>Have you identified any situations in which the proposed definitions would result in regulatory assets or regulatory liabilities being recognised when their recognition would provide information that is not useful to users of financial statements?</p>		<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Recognising a regulatory liability for CWIP regulatory returns in the absence of a legal or regulatory-agreement-based obligation to reduce future rates</li> <li>2. One could argue that a regulatory liability that is recognised when the recovery period of an asset is shorter than the asset's useful life, does not meet the definition of a liability</li> <li>3. There are jurisdictions where the regulatory rates are based on the sectoral average costs, rather than an entity's own costs. In these jurisdictions, there is a high level of uncertainty regarding the amounts the entity was entitled to recover</li> </ol>
<p>Do you agree with the proposed guidance on how an entity would determine total allowed compensation for goods or services supplied in a period if a regulatory agreement provides: (i) regulatory returns calculated by applying a return rate to a base, such as a regulatory capital base? (ii) regulatory returns on a balance relating to assets not yet available for use? (iii) performance incentives</p>		<p>Supports the IASB's proposal that regulatory returns would form part of the total allowed compensation</p> <p>Disagrees with the IASB proposal to defer the inclusion of regulatory returns charged to customers during construction of the asset in determining total allowed compensation to only when the asset is in use</p> <p>Generally supports the proposal in the ED that performance incentives form part of the total allowed compensation</p>
<p>Do you agree with how the proposed guidance in paragraphs B3–B27 would treat all components of total allowed compensation not listed in question 3(a)? Why or why</p>		<p>Agree</p>

<p>not? If not, what approach do you recommend and why?</p>		
<p>Should the Board provide any further guidance on how to apply the concept of total allowed compensation? If so, what guidance is needed and why?</p>		<p>EFRAG recommends that the IASB further analyse whether the requirements of paragraphs B3-B9 can be applied across diverse regulatory regimes including those where costs are based on sectoral averages</p>
<p>Do you agree that an entity should recognise all its regulatory assets and regulatory liabilities? Why or why not?</p>		<p>EFRAG generally agrees that an entity should recognise all its regulatory assets and regulatory liabilities if that results in useful information to users of financial statements</p> <p>Recognising regulatory assets and regulatory liabilities in some situations would not provide useful information to users of financial statements. These situations can arise when: (a) an entity recognises a regulatory liability in order to defer regulatory returns on assets not yet in use; and (b) in jurisdictions where the regulated rates and recoverable expenses under the regulatory agreement are based on sectoral average costs, rather than an entity's own costs, resulting in high levels of uncertainty regarding the amounts the entity was entitled to recover.</p> <p>EFRAG notes that the body of the ED does not include specific derecognition criteria.</p>

Likely effects of the proposal		<p>Agrees with the IASB's analysis of the likely effects of the proposals on the quality of financial reporting</p> <p>Agree to some extent with the IASB analysis of the likely costs of implementing the proposals not being significant</p> <p>EFRAG notes that some preparer respondents expect significant implementation costs</p> <p>A few users were concerned about increased complexity and potential for confusion in the IFRS financial statements as a result of the proposals</p> <p>Overall, EFRAG expects a positive cost-benefit relationship from implementing the proposed Standard</p>
Other Comments		<p>Suggest that the IASB provides a detailed Illustrative Example of the disclosure requirements, especially one that reflects all the components of the total allowed compensation</p> <p>Realworld-based Illustrative Examples on the different aspects of the proposals</p>

Spørsmål		KPMG
Do you agree with the objective of the Exposure Draft? Why or why not?		<p>Agree with overall objective</p> <p>Support efforts to improve information</p>
Do you agree that the proposals in the Exposure Draft are clear enough to enable an entity to determine whether a regulatory agreement gives rise to regulatory assets and regulatory		<p>Develop definition of a regulator - ED should only apply when there exists a regulator</p> <p>More detailed information on what "enforcable" is</p>

<p>liabilities? If not, what additional requirements do you recommend and why?</p>		
<p>Do you agree with the proposed definitions (of regulatory assets and liabilities)? Why or why not? If not, what changes do you suggest and why?</p>		<p>Generally agree with definitions</p>
<p>The proposed definitions refer to total allowed compensation for goods or services. Total allowed compensation would include the recovery of allowable expenses and a profit component. This concept differs from the concepts underlying some current accounting approaches for the effects of rate regulation, which focus on cost deferral and may not involve a profit component. Do you agree with the focus on total allowed compensation, including both the recovery of allowable expenses and a profit component? Why or why not?</p>		<p>Generally agree with definition of total allowed compensation Believe it gives a correct representation</p>

<p>Do you agree that regulatory assets and regulatory liabilities meet the definitions of assets and liabilities within the Conceptual Framework for Financial Reporting? Why or why not?</p>		<p>-</p>
<p>Do you agree that an entity should account for regulatory assets and regulatory liabilities separately from the rest of the regulatory agreement? Why or why not?</p>		<p>Agree with the recognition of regulatory assets and regulatory liabilities separately, due to the specific nature of these assets and liabilities.</p>
<p>Have you identified any situations in which the proposed definitions would result in regulatory assets or regulatory liabilities being recognised when their recognition would provide information that is not useful to users of financial statements?</p>		<p>None identified</p>
<p>Do you agree with the proposed guidance on how an entity would determine total allowed compensation for goods or services supplied in a period if a regulatory agreement provides: (i) regulatory returns calculated by applying a return rate to a base, such as a regulatory capital base? (ii) regulatory returns on</p>		<p>Generally agree with the proposals on total allowed compensation and components thereof, including regulatory returns that apply to a capital base Disagree with the proposed treatment of regulatory returns on assets not yet available for use</p>

<p>a balance relating to assets not yet available for use? (iii) performance incentives</p>		
<p>Do you agree with how the proposed guidance in paragraphs B3–B27 would treat all components of total allowed compensation not listed in question 3(a)? Why or why not? If not, what approach do you recommend and why?</p>		<p>Assets not available for use</p>
<p>Should the Board provide any further guidance on how to apply the concept of total allowed compensation? If so, what guidance is needed and why?</p>		<p>Regulatory regimes in which the regulatory asset base is not broken down into components by the regulator for the purpose of setting rates. Rather, the regulator tracks a single undifferentiated capital value</p>
<p>Do you agree that an entity should recognise all its regulatory assets and regulatory liabilities? Why or why not?</p>		<p>We generally agree that an entity should recognise all its regulatory assets and regulatory liabilities. We believe that this would improve the understanding of an entity’s performance and enhance comparability over time</p>



Likely effects of the proposal		<p>Believe that this will improve the general quality of financial reporting by entities that are subject to regulatory mechanisms</p> <p>Mixed views when conducting our own (limited) outreach with preparers, with some preparers that do not currently recognise regulatory assets and liabilities suggesting that implementation costs could in fact be high</p> <p>Illustrative Examples in the ED often illustrate timing differences that reverse within a few years, implying that little effort is required to track them. In practice, regulatory differences may in fact persist for decades</p>
Other Comments		No additional comments