VURDERING AF ADMINISTRATIVE BYRDER FOR VARMEFORSYNINGSVIRKSOMHEDER OMFATTET AF NYE ANMELDELSESKRAV

Forsyningstilsynet

September 2018

BDO

INDHOLD

1. Indledning 2
   - 1.1 Formål og baggrund 2
     - 1.1.1 Analysens metode 2
     - 1.1.2 Afgrænsninger og forudsætninger 2
2. Vurdering af administrative byrder 4
   - 2.1 Anmeldelse af omkostningsdata 4
   - 2.2 Budget og priseftervisning 6
   - 2.3 Anmeldelse af POLKA, costdrivere og standardiserede reguleringsregnskaber 6

1. INDLEDNING

1.1 FORMÅL OG BAGGRUND

Formålet med nærværende notat er at vurdere de administrative byrder for varmevirksomheder, der omfattes af nye anmeldelseskrav til brug for den kommende økonomiske regulering med indtægtsrammer og benchmarking. Således vurderes varmevirksomhedernes administrative byrder, relateret til overholdelse af ny konteringsvejledning, herunder anmeldelse af omkostningsdata, fordelt på produktion, transmission og distribution.

De nye anmeldelseskrav fremgår af Forsyningstilsynets nye anmeldelsesbekendtgørelse, der forventes at træde i kraft 15. november 2018 med virkning fra 1. januar 2019. Alle varmevirksomheder omfattes af den nye bekendtgørelse, det vil dog kun være de virksomheder, som i mindst to ud af tre på hinanden følgende regnskabsår har solgt mindst 50 TJ opvarmet vand eller damp som omfattes af de nye indberetningskrav i henhold til konteringsvejledningen. Jf. Forsyningstilsynet forventes ca. 270 varmevirksomheder at blive omfattet.

For at kunne indføre en indtægtsrammeregulering med benchmarking kræves, at virksomhederne indberetter standardiserede data til Forsyningstilsynet, jf. varmeforsyningslovens § 22. I første omgang vil der kun blive stillet krav til opgørelse af omkostningerne efter et funktionsopdelt princip, således der sker indberetning som henholdsvis produktions-, transmissions- og distributionsomkostninger. Standardisering af omkostninger i form af nye regler for afskrivninger og fordeling af omkostninger ved samproduktion indgår ikke på nuværende tidspunkt.

Forsyningstilsynet forventes at sende den nye bekendtgørelse i ekstern høring d. 26. september 2018.

1.1.1 Analysens metode

Vurderingerne af de administrative byrder i nærværende notat er alene baseret på BDO´s professionelle vurdering, og er således ikke kvalificeret yderligt via f.eks. interviews med selskaber i branchen.

BDO´s professionelle vurderinger anses dog som kvalificerede skøn, grundet vores omfattende erfaringer fra og indgående kendskab til varmeområdet og den kommende økonomiske regulering. Således har BDO tidligere bistået Forsyningstilsynet med udarbejdelse af diverse baggrundsrapporter, herunder bidraget i forhold til den nye konteringsvejledning til varmevirksomheder.

De administrative byrder vil, hvor muligt og relevant, blive synliggjort som henholdsvis engangsudgifter og løbende udgifter. Ved vurdering af de administrative meromkostninger er lagt til grund, at prisen på et internt administrativt årsværk er kr. 500-800.000 i form af løn inklusiv overhead. Den store spredning i udgiften til et årsværk skyldes, at der blandt varmevirksomhederne vil være stor forskel på, hvor arbejdet med indberetningen vil ligge. Nogle steder vil arbejdet blive udført af en HK-medarbejder, andre steder en AC på DJØF-overenskomst, og enkelte steder kan man forestille sig, at arbejdet ligger hos et medlem af bestyrelsen, som måske kun får et beskedent honorar for arbejdet. Den eksterne bistand kan samtidig også variere mellem landsdelene og mellem typen af rådgivning. I vores estimater har vi arbejdet med timesatser på mellem kr. 1.000-2.000 i timen.

1.1.2 Afgrænsninger og forudsætninger

Nærværende notat adresserer ikke de administrative byrder ved opgørelse af virksomhedens anlægsaktiver i henhold til pris- og levetidskatalog (POLKA), da denne pt. er udskudt til 2019. Derudover adresserer nærværende notat ej heller de administrative byrder, som virksomheder med forenet produktion måtte opleve i forhold til omkostningsfordelingsbekendtgørelsen samt de nye afskrivningsregler. Disse forventes først at have effekt på et senere tidspunkt. Vores vurderinger af de administrative byrder er baseret på følgende forudsætninger;

- Krav til revisors rolle og involvering i forbindelse med indberetning i henhold til den nye regulering, vil stort set være det samme, som de krav der stilles i dag i forhold til priseftervisningen.
- Det anvendte system til anmeldelse er fortsat ENAO og følger det format, der er deri i dag.

- Der foretages fortsat en samlet anmeldelse af produktion, transmission og distribution på virksomhedsniveau, altså samme antal indberetninger som i dag.
- Regler for fordeling og valg af costdrivere er udskudt til 2019, og indgår derfor ikke i vurderingen.
- Omkostningsfordeling ved samproduktion er uændret i forhold til allerede indgåede aftaler, og er derfor uændret i forbindelse med indberetningen.
- Når der er fastlagt standardiserede afskrivninger samt fastlagt principper for fordeling af omkostninger ved samproduktion, vil der ske en tilretning af konteringsvejledningen i overensstemmelse hermed. I den forbindelse skal der ske en særskilt indberetning af omkostningerne for 2019 og 2020 efter disse principper. Denne ekstra indberetning er ikke medtaget i nærværende opgørelse over administrative byrder.
- De øgede administrative byrder som opgøres i dette notat, vedrører derfor udelukkende det ekstra arbejde, varmevirksomhederne skønnes at have ved at skulle indberette deres omkostninger på henholdsvis produktion, transmission og distribution, herunder tilrettelæggelse af instrukser og systemer vedrørende samme.

2. VURDERING AF ADMINISTRATIVE BYRDER

Med udgangspunkt i Forsyningstilsynets opgavebeskrivelse har BDO vurderet de administrative byrder for de omfattede varmeselskaber i forhold til nedenstående elementer (der henvises til tabel 1.1. for en samlet oversigt over vores vurdering af de administrative byrder).

Det bemærkes, at vores vurderinger er grupperet i forhold til selskabernes størrelse (angivet i TJ), idet visse administrative byrder forventes at være højere i større selskaber fremfor mindre selskaber. Blandt andet grundet en generelt større kompleksitet, øget data volumen, it-infrastruktur etc.

Samtidig bemærkes, at varmeselskabernes systemunderstøttelse og automatiseringsniveau vil påvirke omfanget af de administrative byrder. Et selskab med et højt automatiseringsniveau, vil således kunne opleve en større engangsomkostning grundet behovet for systemmæssige tilpasninger, men samtidig reduceres de løbende omkostninger forholdsmæssigt grundet den styrkede automatiseringsgrad.

Det er vores vurdering, at engangsomkostningerne for et lille værk vil beløbe sig til kr. 15-30.000 fordelt mellem interne og eksterne omkostninger. Spændet dækker dels over forskelle i kompleksitet i værkernes bogholderisystemer, og dels i behovet for ekstern bistand, samt i øvrigt forskelle i anvendte interne og eksterne timesatser. Den eksterne bistand dækker assistance i forbindelse med tilpasning af systemer m.v. Behovet vurderes kun at være relevant i forbindelse med budgetudarbejdelsen, da det må antages, at tilpasningerne uden yderligere ændringer kan anvendes i forbindelse med den senere priseftervisning.

De løbende meromkostninger vil for et lille værk udgøre kr. 6-15.000 pr. år. Omkostningerne vil primært bestå af interne omkostningerne og en lille andel til ekstern assistance i forbindelse med øget arbejde ved priseftervisningen. Der henvises i øvrigt til afsnit 2.1 nedenfor, hvor meromkostningerne er identificeret.

For store værker vurderes der at være engangsomkostninger på kr. 30-45.000 og løbende meromkostninger pr. år på kr. 19-30.000. Omkostningerne vedrører samme elementer som ved et mindre værk, men kompleksiteten gør, at der kræves flere timer ved eventuelle tilpasninger og ændringer i bogføringssystem og interne instrukser.

Tabel 1.1 Oversigt over estimerede meromkostninger både som løbende omkostninger og som engangsomkostninger.

Model	Værkernes størrelse (TJ)	Estimerede meromkostninger: Engang	Estimerede meromkostninger: Løbende pr. år
Budget	50 - 249	Intern administration: 5-10.000 kr. Køb af bistand: 5-10.000 kr.	Intern administration: 2-5.000 kr.
	250 - 499	Intern administration: 5-10.000 kr. Køb af bistand: 5-10.000 kr.	Intern administration: 4-10.000 kr.
	500 -	Intern administration: 10-15.000 kr. Køb af bistand: 10-15.000 kr.	Intern administration: 7-10.000 kr.
Priseftervisning	50 - 249	Intern administration: 5-10.000 kr.	Intern administration: 2-5.000 kr. Køb af bistand: 2-5.000 kr.
	250 - 499	Intern administration: 5-10.000 kr.	Intern administration: 4-10.000 kr. Køb af bistand: 2-5.000 kr.
	500 -	Intern administration: 10-15.000 kr.	Intern administration: 7-10.000 kr. Køb af bistand: 5-10.000 kr.

2.1 ANMELDELSE AF OMKOSTNINGSDATA

Anmeldelsesbekendtgørelsen medfører et krav til virksomhederne om, at anmeldelse af omkostningsdata i budget og priseftervisning skal opdeles på produktion, transmission og distribution (jf. konteringsvejledning). Indberetningen vil være samme format som priseftervisningen i dag. Forskellen ligger derfor blandt andet på fordeling af administrationsomkostningerne.

BDO har i en tidligere rapport til Energistyrelsen estimeret, at de øgede engangsomkostninger ved overgang til og overholdelse af konteringsvejledningen vil spænde fra kr. 50.000-150.000 afhængigt af varmeselskabernes størrelse. Denne vurdering var lavet med udgangspunkt i implementering af konteringsvejledning og udfyldelse, samt revision af POLKA. De administrative byrder ved POLKA i form af udfyldelse, anmeldelse og revision var skønsmæssigt fastsat til mellem kr. 30.000-70.000 af beløbet som nævnt før. Desuden var skønnet dengang, at de løbende omkostninger vil blive øget med kr. 10.000-50.000 pr. varmevirksomhed, grundet et højere detaljeringsniveau i konteringsvejledningen, hvor omkostningsdata som nævnt, skal opdeles i produktion, transmission og distribution samt fordeles ud fra fastsatte costdrivere. Vurderingen i dette notat udgør derfor kun en delmængde af det skøn, der blev foretaget i den tidligere rapport, og kan derfor ikke sammenholdes hermed.

Som det fremgår af Boks 2.1, vil de administrative byrder primært knytte sig til arbejde i forbindelse med tilpasning af økonomisystemerne og fordeling af de administrative omkostninger til henholdsvis produktion, transmission og administration i forbindelse med indberetningen.

Vi har estimeret, at der i et mindre værk skal bruges 1-2 dages arbejde på dels at danne sig et overblik over og opnå forståelse for konteringsvejledningen, og dels at få tilpasset økonomisystem og konteringsinstruks til let fremadrettet at kunne foretage indberetninger og udarbejdelse af budget ud fra kravene. I den forbindelse vil de sandsynligvis også have behov for ekstern bistand med tilpasning af bogholderi og økonomisystemer. Omkostningerne hertil vil være engangsomkostninger. Tilpasning af system m.v. skal udelukkende foretages i forbindelse med anmeldelse af budget, da tilpasningerne så sikrer, at data er umiddelbart tilgængelige ved indsendelse af priseftervisning.

Det løbende merarbejde, vil for et mindre værk, hovedsageligt bestå i omarbejdning af enkelte poster i forbindelse med indberetningen og anmeldelse af budget. Omfanget heraf vurderes til ½ -1 dags arbejde hvert år. I forbindelse med priseftervisningen, vurderes der også at være lidt ekstra arbejde for revisor, der skal erklære sig om priseftervisningen. Revisors merarbejde dækker over gennemgang af den foretagne fordelingerne mellem poster i priseftervisningen.

For en stor virksomhed vurderer vi, at det interne arbejde vil være noget mere omfattende grundet mere komplekse bogføringssystemer m.v. Arbejdet med tilpasning af systemer, interne instrukser m.v. vurderer vi til 5-8 dages ekstra arbejde og tilsvarende for køb af ekstern bistand i form af økonomiske rådgivere og IT-rådgivere. Ligesom ved de mindre værker, vurderer vi dog, at tilpasningen hovedsageligt vil ske i forbindelse med anmeldelse af budget, og at der derfor ikke er behov for yderligere tilretninger i forbindelse med priseftervisningen.

De løbende omkostninger, vil være af mindre omfang for en større varmevirksomhed. Merarbejdet vil primært ligge på omvurdering af de administrative omkostninger, ligesom der vil være lidt ekstra arbejde for ekstern rådgiver i forbindelse i forbindelse med priseftervisningen i form af gennemgang af de fordelinger, der er foretaget. De større virksomheder vil således i højere grad end de mindre virksomheder have bogholderiet tilrettelagt således, at fordelinger foretages løbende. Omfanget er vurderet til at udgøre 2-3 dages arbejde hvert år.

Bogholderiet skal løbende kunne håndtere, at indberetningen til Forsyningstilsynet følger en anden opbygning end aflæggelse af regnskabet i forhold til årsregnskabsloven. Dette medfører en forøget løbende omkostning ved indberetningen.

Boks 2.1 Eksempler på administrative meropgaver ved overgang til og overholdelse af konteringsvejledning, herunder krav om opdeling af omkostningsdata.

Engangsopgaver

- Gennemgang af konteringsvejledning og identificere afledte konsekvenser/ændringer.
- Evt. rådgivning fra revisor - eks. ift. omkostningsfordeling.
- Oplæring af medarbejder/medarbejdere i konteringsvejledning og dets ændringer.
    - Etablere ændrede arbejdsgange/procedurer.
- Evt. systemmæssige ændringer – eks. automatiseret omkostningsfordeling.

Løbende opgaver

- Justeringer i arbejdsgange/procedurer i forhold til konteringsvejledningen.
- Øget databehandling.

2.2 BUDGET OG PRISEFTERVISNING

Efter den gældende Varmeforsyningslov er der krav om, at der anmeldes en pris, og grundlaget herfor, inden en pris kan træde i kraft. Der er efter det oplyste ikke umiddelbart lagt op til, at der skal ske ændring heri, hvorfor der også fremadrettet vil være et krav om anmeldelse af et budget.

Budgettet vil dog, efter de foreliggende oplysninger, ikke have samme betydning som tidligere, idet budgettet fremadrettet formentlig ikke har samme betydning i forhold til kontrolopgaven som tidligere. Efter det oplyste, vil der for 2019 og 2020 stadig være krav om efterlevelse af hvile i sig selv princippet og dermed anvendelse af budgettal til kontrolopgaven. Fra 2021 vil dette efter det oplyste blive afløst af en indtægtsrammeregulering. De løbende omkostninger der henføres til budget under tabel 1.1, vil derfor kun være aktuelle i forbindelse med anmeldelse af budget for årene 2019 og 2020.

Det er Forsyningstilsynets vurdering, at det vil være mest hensigtsmæssigt, at anvende samme format/skema for budget og regnskab. Det vil således være forbundet med ekstraomkostninger at budgettere på produktion, transmission og distribution og dermed fordele administrationsomkostningerne i forhold til i dag. Disse meromkostninger er der redegjort for under foregående afsnit 2.1. Omkostningerne som fremgår under tabel 1.1, dækker altså en tilretning af systemer og forretningsgange, således at kravene til fordeling på produktion, transmission og distribution kan håndteres allerede i forbindelse med anmeldelse af budget. De løbende omkostninger i forbindelse med budgettet, dækker således alene den omarbejdning der skal ske, fra budgetlægningen, der er foretaget efter årsregnskabsloven og de nye krav i konteringsvejledningen.

Arbejdet i forbindelse med omarbejdning af budget, vil alt andet lige være det samme som omarbejdningen i forbindelse med priseftervisningen. Der vil dog ikke være løbende merudgifter til revision, da der ikke er krav til revisorerklæring på budgettet, men kun priseftervisningen.

2.3 ANMELDELSE AF POLKA, COSTDRIVERE OG STANDARDISEREDE REGULERINGSREGNSKABER

For regnskabsårene 2019 og 2020 vil der være tale om overgangsår, hvor der både skal ske indberetning efter den nye anmeldelsesbekendtgørelse, afskrivningsbekendtgørelse og konteringsvejledning samt indberetning af priseftervisning efter de nugældende regler. Samtidig skal der i 2019 udarbejdes og indsendes POLKA.

Da costdrivere og niveauet for standardisering af omkostninger i forhold til afskrivninger og samproduktionsomkostninger endnu ikke ligger fast, er administrative byrder forbundet hermed, ikke medtaget i denne opgørelse. Det samme er gældende omkostningerne til udarbejdelse, revision og indsendelse af POLKA.

www.bdo.dk

BDO Statsautoriseret revisionsaktieselskab, en danskejet rådgivnings- og revisionsvirksomhed, er medlem af BDO International Limited - et UK-baseret selskab med begrænset hæftelse - og del af det internationale BDO netværk bestående af uafhængige medlemsfirmaer. BDO er varemærke for både BDO netværket og for alle BDO medlemsfirmaerne. BDO i Danmark beskæftiger godt 1.100 medarbejdere, mens det verdensomspændende BDO netværk har godt 64.000 medarbejdere i 154 lande.

Copyright - BDO Statsautoriseret revisionsaktieselskab, cvr.nr. 20 22 26 70.