

Reguleringsmyndigheten for energi
v/NVE
Postboks 5091 Majorstua
0301 OSLO

Dato: 25.08.2020
Deres referanse: 2020005754
Vår referanse:

Innspill til ekstern rapport om håndtering av fordring ved felles fakturering av kraft og netjtjenester

Agder Energi (AE) vil herved fremlegge konsernets innspill knyttet til RME Ekstern Rapport nr 6/2020, «Håndtering av fordring ved felles fakturering av kraft og netjtjenester i sluttbrukermarkedet» utarbeidet for NVE/RME av KPMG.

I dagens ordning for felles fakturering (som er forskriftsfestet kun for forbrukere) er det kraftleverandøren som bærer den økonomiske risikoen for manglende betaling fra sluttkunden. RME/NVE ønsker en modell som forbedrer risikobalansen mellom nettselskap og kraftleverandør og har bedt KPMG utrede modeller som kan bli attraktive å benytte for markedsaktørene og kunne danne mønster for en eventuell obligatorisk ordning. AE er av den oppfatning at de to foreslåtte modellene i liten grad endrer denne risikoen og balansen. I særdeleshet vil den såkalte underleverandørmodellen påføre kraftleverandørene en urimelig risiko. I storkundemarkedet vil en slik modell være helt uaktuell. En tilbakebetalingsmodell reduserer selvfølgelig kraftleverandørens risiko, men reiser en rekke andre problemstillinger som gjør det tvilsomt om modellen er anvendelig i praksis. Skal en framtidig ordning være attraktiv for markedsaktørene må risikoen balanseres bedre, men også eventuelle krav om sikkerhetsstillelse og likviditetsulempner (betalingsfrister) håndteres på en bedre måte enn dagens forskrift tilsier. Forslagene i rapporten svarer ikke opp disse problemstillingen på en tilfredsstillende måte.

AE vil berømme RME for å ha tatt fatt i problemstillingen knyttet til håndtering av fordring ved felles fakturering. Vi er enig i at dagens ordning ikke gir en balansert fordeling av risiko mellom nettselskap og kraftleverandør og at det derfor er behov for å gjøre endringer for at modellen skal kunne egne seg som en obligatorisk ordning i framtiden. På den annen side har valg av modell store konsekvenser for andre forhold som i liten grad har vært en del av bestillingen og dermed drøftet i rapporten. AE mener at framtidens obligatoriske ordning forutsetter at det tas stilling til hvordan disse andre forholdene tenkes løst. Vi vil trekke fram to sentrale temaer her som er nært knyttet til

hverandre og som er avledet av spørsmålet om hvem som skal eie fordringen (og hvordan den eventuelt overføres):

1. Stenging/stansing av strømleveranse som del av inndrivingsprosessen
2. Håndtering av kunder uten kraftleverandør (kunder på leveringsplikt)

En svært vesentlig premiss som ikke er adressert hverken i bestillingen eller i rapporten er hvordan nettleie er ment å betraktes. Er nettleie å forstå som betaling for hvilken som helst vare eller tjeneste eller betraktes nettleie som en form for skatt/avgift. Hvordan nettleie forstås har stor betydning for hvordan den kan inndrives og hvordan den kan brukes for å generere profitt. AE mener at nettleie er underlagt politisk styring (inntektsrammereguleringen er slik at sum inntektsramme for Norge er lik sum kostnadsgrunnlag og gir dermed kostnadsdekning på makronivå) som i stor grad tilsier at samfunnets betrakter den som en form for beskatning på samme måte som f.eks. kommunal beskatning.

Nettleie kunne vært betraktet som en hvilken som helst tjeneste/vare. I så fall kunne en fordring vært solgt til en annen part for et beløp lavere enn pålydende, for inndrivning av denne (factoring). Tapene på de overtatte fordringene ville måtte dekkes av fortjenesten som oppstår på alle de som betaler. AE etterlyser en grundigere analyse/utredning som tar for seg fordeler og ulemper ved en slik modell og hva som eventuelt må til av lov- og forskriftsendringer for å implementere den. Å avfeie den ut fra et ønske om at kraftleverandørene ikke skal bli omfattet av lovverk for kredittinstitusjoner synes for oss som en for rask konkludering.

Det er kun Nettselskapet som har hjemmel til å stenge/stanse leveringen som følge av betalingsmislighold av sin egen fordring. Å endre dette til at en «kommersiell aktør» kan anmode om stenging på vegne av sine krav (som i prinsippet kan inneholde betaling etter «ublu» betingelser) har en sosial dimensjon som kan gjøre løsningen ugangbar politisk. I underleverandørmodellen vil nettselskapene aldri ha noen utestående fordringer som begrunnelse for stenging/stansing. Unntaket blir for kunde på leveringsplikt. Når en kunde misligholder sin avtale med kraftleverandøren vil denne så fort som mulig avslutte leveransen slik at kunden havner på leveringsplikt hos nettselskapet. Kun fordringer som deretter oppstår kan nettselskapet bruke som grunn for stenging. Dersom det i tillegg er intensjonen at nettselskap i framtiden ikke skal levere kraft til sluttbrukere, men at «leveringsplikt kundene» kollektivt flyttes til en kraftleverandør via en markeds mekanisme (auksjon e.l.) vil nettselskapet ikke lenger trenge noen stengerett da all nettleie vil bli betalt. En ting er at en slik modell legger all risiko for mislighold på kraftleverandør. En annen ting er at sårbare kunder som gruppe, vil kunne ende opp med å betale høye risikopåslag.

I en modell der stenging som virkemiddel gradvis fjernes vil de totale tapene som må avskrives øke. Stenging er erfaringsmessig et meget sterkt virkemiddel og reduserer nettselskapenes tap betydelig. Å overføre tapene til kraftleverandørene vil øke dem, noe som igjen medfører høyere risikopremie (høyere margin) og høyere priser for kundene. AE kan ikke se at dette er en samfunnsmessig rasjonell løsning.

Det andre alternativet som løftes fram i rapporten er tilbakebetalingsmodellen. I denne modellen har kraftleverandør rett til å kreve tilbakebetaling av innbetalt nettleie (inkl. avgifter) når

innfordringsprosessen har konkludert med at utestående beløp ikke lar seg kreve inn og må ansees som tapt. I mange tilfeller vil da utestående nettleie heller ikke være mulig å inndrive ved hjelp av stenging. Med denne modellen oppnår man at risikoen for tap fordeles på en mere rimelig måte mellom nettselskap og kraftleverandør, men også her er det sannsynlig at de totale tapene øker fordi det mest effektive virkemiddelet for å redusere disse, stenging/stansing av leveranse, blir mindre anvendbart. I tillegg skaper denne modellen store transaksjonskostnader knyttet til tilbakeføring av krav. Dette er en administrativ tung løsning. For kraftleverandørene er den selvsagt å foretrekke framfor underleverandørmodellen da disse får begrenset sin risiko for tap. For nettselskapene vil kostnadene øke. Det vil igjen kompenseres gjennom økt inntektsramme og høyere nettleie for kundene. AE kan ikke se at dette heller er en samfunnsøkonomisk rasjonell løsning.

AE er av den oppfatning at ingen av disse modellene er gode og stiller seg undrende til at ikke en enklere variant er undersøkt, - en obligatorisk felles faktura der kraftleverandør er avsender og nettselskap og kraftleverandør eier hver sin fordring. Det vil si at eierskap til fordringen blir hos den part som har kundeforholdet. Da vil det ikke være noe behov for et økonomisk mellomoppgjør mellom kraftleverandør og nettselskap, kun direkteoppgjør mot kunden. Kraftleverandør, som sender kunden den felles fakturaen, kan på samme måte som en eiendomsmegler pålegges å sette betaling for nettjenester inn på egen «klientkonto» slik at disse ikke kan tapes ved eventuell konkurs. Det vil eliminere behov for sikkerhetstillelse. Betalingsfrister må også forskriftsfestes slik at kraftleverandør har god margin for å hente inn nettleien før den skal videreformidles til nettselskapet. Ved første mislighold returnerer kraftleverandør fordringen på nettleie til nettselskapet slik at nettselskapet kan ta sine selvstendige skritt mht. videre innfordringsløp og kraftleverandør kan ta sine. Da vil nettselskapet på selvstendig grunnlag vurdere om stenging er et riktig virkemiddel i hvert enkelt tilfelle. Dersom det velges å la en fordring gå til inkasso er det fullt mulig å effektivisere denne prosessen ved å gi inkassoselskap fullmakt til å forhandle på vegne av begge fordringshavere (i de tilfeller der man benytter samme inkassoselskap). En slik modell med tilbakeføring av innfordringen (ikke eierskapet) må selvsagt implementeres i avregningssystemene til både nettselskap og kraftleverandører og foregå automatisk. Volumet på regninger som vil måtte tilbakeføres vil være for stort til å kunne håndteres manuelt.

I en fremtidig obligatorisk modell for felles fakturering mener vi at også andre tjenester enn selve nettleien bør inngå, både inn og utbetalinger. Det er ingen grunn til at ikke f.eks. gebyr for stenging/åpning og eventuelt utbetaling for langvarige avbrudd skal kunne gjøres i samme kanal/modell. Det vil helt klart være den mest rasjonelle løsningen.

Med hilsen
Agder Energi AS


Unni Farestveit
Konserndirektør samfunnskontakt


Ole-Petter Halvåg
Seniorrådgiver