



Energiklagenemnda

Energiklagenemndas avgjørelse 1. september 2021

Sak: 2021/0050

Klager: Fjordkraft AS (tidligere Eidsiva Marked AS)

Prosessfullmektig: Advokat Erlend Øen

Energiklagenemndas medlemmer:

Henrik Bjørnebye, Edna Grepperud og Helle Grønli

1 Innledning

- (1) Reguleringsmyndigheten for energi (heretter «RME») fattet den 30. oktober 2020 vedtak om avvikling av Eidsiva Marked AS' kontrakt kalt «Jevn Faktura» med frist for avvikling den 31. desember 2020. I vedtaket la RME til grunn at avtalen om «Jevn Faktura» ikke tilfredsstilte kravene for avregning og fakturering i forskrift av 3. november 1999 nr. 301 om måling, avregning, fakturering av netjtjenester og elektrisk energi, nettselskapets nøytralitet mv. (heretter «MAF»).
- (2) Tjenesten «Jevn Faktura» er beskrevet av Eidsiva Marked AS (heretter «klager») som en avtale om det økonomiske oppgjøret av betalingskravet som oppstår i forbindelse med leveranser av strøm og gjennomfakturering av nettleie mellom strømselskap og forbrukere. Formålet med tjenesten er å tilby kunden muligheten til å betale et likt beløp hver måned gjennom hele året. Dette beløpet skal dekke fakturert strømforbruk og gjennomfakturert nettleie der kraftselskapet tilbyr dette.

2 Sakens bakgrunn

- (3) RME gjennomførte skriftlig tilsyn med klagers bruk av tilleggstjenesten «Jevn Faktura» med hensyn til kravene til avregningsintervall og grunnlag for beregning av pris og volum i strømkontrakter. I skriftlig forhåndsvarsel datert 28. april 2020 ble det varslet om vedtak om retting av praksis med bruk av tilleggstjenesten «Jevn Faktura», som følge av avvikende avregningsintervaller og avvikende beregning av pris og volum ved avregning og fakturering av strøm og netjtjenester til forbrukere.
- (4) Klager sendte inn tilsvar til forhåndsvarselet i e-post og brev datert 15. mai 2020, der klager erkjente at kravet om maksimalt tre måneders forskuddsbetaling ikke var oppfylt. Klager skrev også at de ville benytte tiden frem til 1. juni 2020 til å vurdere og eventuelt justere løsningen for "Jevn Faktura", slik at tjenesten tilfredsstilte kravene i MAF.

Postadresse

Postboks 511 Sentrum
5805 Bergen

Besøksadresse

Zander Kaaes gate 7
5015 Bergen

Tlf.: 55 19 30 00

E-post: post@knse.no

- (5) RME fattet vedtak i tråd med forhåndsvarselet den 30. oktober 2020, med følgende konklusjon:

«EMA sitt tilsvaer 15.mai 2020, tilfører ikke saken vesentlig nye momenter som endrer våre vurderinger. Vår konklusjon er at EMA sin avregning og fakturering av strømavtalen med tilleggstjenesten «Jevn Faktura» avviker fra bestemmelsen i §§ 7-1a og 7-1b om etterskudds fakturering minimum hver tredje måned på bakgrunn av avlesning. Fakturering med «Jevn Faktura» avviker også fra bestemmelsene i § 7-1b om forskuddsfakturering i perioder når faktiske priser og forbruk vil være i motfase med månedlig faktura til kunden. I tråd med EMA sitt ønske setter vi fristen for endelig avvikling av kontraktene til 31.desember 2020.

I medhold av MAF § 9-1 annet ledd, jf. første ledd, pålegger vi avvikling av eksisterende «Jevn Faktura» - kontrakter innen 31. desember 2020. Bekreftelse på lukking av avviket, skal merkes med saksnummer og sendes til rme@nve.no innen ovennevnte frister.»

- (6) I vedtaket varslet RME at det ville bli vurdert å treffe vedtak om tvangsmulkt dersom forholdene ikke var rettet innen de angitte fristene, jf. lov om produksjon, omforming, overføring, omsetning, fordeling og bruk av energi m.m. av 29. juni 1990 nr. 50 (energiloven) § 10-3.
- (7) Vedtaket ble påklaget av Eidsiva Marked AS i klage til Energiklagenemnda datert 20. november 2020. I en egen kommentar til varsel om tvangsmulkt av samme dato anmodet klager RME om ikke å fatte vedtak om tvangsmulkt. RME besluttet utsatt iverksettelse av vedtaket i brev datert 18. desember 2020, jf. lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker av 2. oktober 1967 (forvaltningsloven) § 42.
- (8) RME vurderte klagen over vedtaket, men konkluderte med at den ikke ga grunnlag for å endre eller oppheve dette, jf. forvaltningsloven § 33. Klagen og sakens dokumenter ble oversendt Energiklagenemnda ved RMEs innstilling datert 13. januar 2021.
- (9) Klager har i brev datert 13. januar 2021 fått informasjon om saksgangen for Energiklagenemnda og frist til å inngi kommentarer til RMEs innstilling i saken eller andre merknader.
- (10) Den 18. januar 2021 ba klager om utsatt frist for å inngi kommentarer til RMEs innstilling til 15. februar 2021. Fristutsettelse ble gitt i tråd med anmodningen. Klager innga kommentarer i brev datert 15. februar 2021
- (11) Klager sendte på oppfordring inn bekreftelse på formelle forhold i e-post datert 20. april 2021. Energiklagenemnda ba om ytterligere opplysninger fra klager i e-post datert 1. juni 2021. Klager besvarte henvendelsen i brev datert 18. juni 2021. Av opplysningene fremgikk det at Eidsiva Marked AS var innfusjonert i Fjordkraft AS. Klager opplyste videre at kundeforhold som var omfattet av tjenesten i det tidligere selskapet Eidsiva Marked AS, og som ble overført til Fjordkraft AS, var blitt videreført på de vilkår som Fjordkraft AS hadde for tilleggstjenesten kalt «Full Kontroll».
- (12) Energiklagenemnda avholdt nemndsmøte i saken 27. august 2021.

3 Reguleringsmyndigheten for energis vedtak

- (13) I sitt vedtak viser RME til at bakgrunnen for pålegget om retting er at det ble gjennomført skriftlig tilsyn med Eidsiva Marked AS' bruk av tilleggstjenesten «Jevn Faktura». Tilsynet gjaldt gjeldende krav om avregningsintervall og grunnlag for beregning av pris og volum i strømkontrakter. RME viser til at det ble avdekket at tjenesten «Jevn Faktura» inneholdt elementer som ikke er i samsvar med gjeldende krav til fakturering og avregning av strøm og nettleie.
- (14) I vedtaket redegjør RME innledningsvis helt kort for sine kommentarer til klagers merknader datert 15. mai 2020. Videre redegjør RME for relevant regelverk, klagers egen beskrivelse av tjenesten "Jevn Faktura", samt at RME har avdekket følgende avvik:
- Avregningsintervall for strøm og nettleie utover 3 måneder.
 - Fakturering av strøm og nettleie foregår ikke etterskuddsvis, basert på måledata eller estimat fra netteier.
 - Avtalen innebærer forskuddsbetaling av strøm og nettleie med avvikende pris og volum når «månedlig beløp» er i motfase med faktiske priser og forbruk
- (15) I sin vurdering viser RME til at det er et avgjørende spørsmål om «Jevn Faktura» er en separat tjeneste som ikke faller inn under bestemmelsene i MAF, og dermed ligger utenfor RMEs regulering av måling, avregning og fakturering av elektrisk energi. For denne vurderingen tar RME utgangspunkt i MAF § 1-2 som regulerer forskriftens virkeområde. Det vises til at bestemmelsen eksplisitt uttrykker at MAF regulerer avregning og fakturering av nettjenester og elektrisk energi. Siden klager også fakturerer nettleie under «Jevn Faktura» (felles fakturering) vil reglene for avregning og fakturering av nettleie gjelde tilsvarende.
- (16) RME viser videre til at begrepene «faktura» og «fakturering» i forskriften refererer til betalingskravet fra strømselger til forbrukere, ikke til øvrige opplysninger til forbruker. Betalingen, eller manglende betaling, fra kunde til strømleverandør eller tredjepart, reguleres ikke av MAF. Klager har presentert «Jevn Faktura» som en tilleggstjeneste til ulike strømvavtaler. Dette endrer ikke realitetene ved avregning og fakturering av forbruker. Så lenge denne tjenesten benyttes i regi av strømleverandøren, må tjenesten tilfredsstillende gjeldende bestemmelser i MAF.
- (17) Med hensyn til den nærmere vurderingen av «Jevn Faktura» opp mot gjeldende regelverk, viser RME først til at tjenesten ikke er i samsvar med gjeldende forskrift om fakturering av elektrisk energi. Det følger av vilkårene for «Jevn Faktura» at kontrakten faktureres med et likt beløp for strøm hver måned, og at det ikke faktureres på bakgrunn av avlesning av forbruk minimum hver tredje måned, men på bakgrunn av beregnet volum og priser over en periode på inntil 12 måneder, evt. med mindre justeringer underveis i perioden. Etter RMEs syn er denne praksisen i strid med MAF § 7-1 b andre ledd hvor det heter:
- «§7-1 a med unntak av første og femte ledd gjelder tilsvarende for fakturering av forbrukere for fakturering av elektrisk energi.»*
- (18) I § 7-1 a andre ledd heter det:

«Nettjenester til forbrukere skal faktureres etterskuddsvis minimum hver tredje måned på bakgrunn av avlesning, jf. § 3-3 tredje ledd. Faktureringsperiodene skal være av tilnærmet lik varighet. Fakturering av nettjenester til forbrukere med timemåler skal skje på grunnlag av faktisk forbruk med timesoppløsning.»

- (19) RME viser her også til MAF § 3-3 tredje ledd, hvor det fremgår at for forbrukere med forventet årlig strømforbruk høyere enn 8 000 kWh, skal målepunktet avleses hver tredje, hver andre eller hver måned. Etter RMEs vurdering vil kontrakter som avregnes i henhold til prosedyrene i «Jevn Faktura» innebære et avvik fra kravene i MAF §§ 7-1 a og 7-1 b, samt § 3-3, ved at det ikke blir avregnet minimum hver tredje måned basert på avlesning av forbruket.
- (20) RME vurderer videre tjenesten «Jevn Faktura» slik at den ikke er i samsvar med gjeldende regler om forskuddsfakturering i MAF §7-1 b tredje ledd. Bestemmelsen åpner for en begrenset forskuddsfakturering i en periode på 10 uker mellom fakturaforfall og tidspunktet for levering. RME viser til at ved kjøp av tjenesten «Jevn Faktura» i en måned med sannsynlighet for lav pris, blir kunden i praksis forskuddsfakturert frem til et tidspunkt da situasjonen blir motsatt. Deretter betaler kunden mindre enn det strømvatlen i seg selv faktisk koster i de påfølgende månedene. Etter RMEs syn er ikke dette i tråd med § 7-1b tredje ledd, hvor det settes entydige krav til beregning av pris og volum ved forskuddsfakturering. «Jevn Faktura» innebærer fakturering av det samme beløpet hver måned, uten hensyn til relevante referansepriser eller forbruk.
- (21) Også med hensyn til fakturering av nettleie vurderer RME det slik at «Jevn Faktura» ikke er i samsvar med gjeldende regler i MAF § 7-1 a andre ledd og § 3-3 tredje ledd. RME konkluderer med at kontrakter avregnet i henhold til prosedyrene for «Jevn Faktura» avviker fra kravene om etterskuddsvis avregning minimum hver tredje måned basert på avlesning av faktisk forbruk.

4 Klagers anførsler

- (22) Klager har i det vesentlige anført:
- (23) I klagen til Energiklagenemnda datert 20. november 2020 viser klager innledningsvis til at RMEs fremgangsmåte knyttet til en pressemelding publisert den 30. oktober 2020 antas å være i strid med forvaltningsloven.
- (24) Videre presiserer klager at RMEs vedtak gjelder tilleggstjenesten «Jevn Faktura». Denne tjenesten fungerer som et tillegg til de ulike strømvatlene og gir kunden mulighet til å innbetale et likt beløp hver måned, «Jevn Faktura». Vedtaket som påklages omhandler ikke de underliggende strømvatlene og det er heller ikke omtvistet at klager gir kunden fakturainformasjon, målte forbruksdata, priser mv. på en korrekt måte.
- (25) Klager anfører at RME har vurdert de faktiske omstendighetene feil, både når det gjelder hvordan avtalevilkårene virker og forståelsen av den faktiske dokumentasjonsutstedelsen som klager har overfor kundene. RME bygger også på en feilaktig forståelse av begrepet «faktura».
- (26) Videre gjør klager gjeldende at RME tar feil når det konkluderes med at avtalevilkårene for «Jevn Faktura» er i strid med forskrift til energiloven. RMEs rettsoppfatning medfører en forvaltningspraksis som er i strid med EØS-relevante EU direktiver. EU

direktivene konkluderer utvetydig med at ordningen «Jevn Faktura» er i samsvar med regelverket.

- (27) Klager kommenterer kort at det ved RMEs varsel om vedtak var vedlagt kopi av et tidligere enkeltvedtak i en lignende sak. Klager viser til at dette ikke kan tillegges noen betydning ved vurderingen i nærværende sak. Oversendelse av vedtak fattet av Olje- og energidepartementets (OED) like før etableringen av RME og Energiklagenemnda fremstår som lite lojalt mot denne endringen av forvaltningen.
- (28) Med hensyn til de faktiske forhold anfører klager at fakturadokumentet viser kundens målte forbruk, nettleie, strømpris mv. Det fremkommer av dette materialet hva som er kundens påløpte kostnad for den aktuelle perioden. Gjennomfakturerings for nettleie gjøres også på vanlig måte og dokumentasjon er tilgjengelig for kunden, enten i papir eller elektronisk etter kundens valg. Dokumentasjonen er i samsvar med de kravene som stilles i relevant forskrift.
- (29) Kunder som har tilleggstjenesten «Jevn Faktura» vil etter at faktura er utarbeidet også bli gitt opplysninger om eventuell inngående saldo fra forrige periode, månedens faste beløp som skal betales, og saldo etter innbetaling av dette beløpet. Disse kundene får all den forbruksinformasjon som lov og forskrift krever, i tillegg til muligheten til å inngå en særskilt avtale om betalingsordning.
- (30) Kunden pådrar seg strøm- og nettkostnader basert på målt forbruk. Dersom kunden ønsker å jevne ut likviditetsbelastningen kan kunden avtale «Jevn Faktura» i tillegg. Da beregnes et fast jevnt beløp som kunden innbetaler månedlig. Noen ganger betaler kunden mer enn faktisk forbruk, og andre ganger mindre. Beregnet fast beløp er ment å dekke årsforbruket, det er derfor ikke et stort avvik og det jevner seg relativt raskt ut. Oppstår det større avvik over tid vil månedsbeløpet bli justert opp eller ned i henhold til vilkårene for «Jevn Faktura». Klager viser til at erfaringsmessig er strømregningen noe høyere i vinterhalvåret enn i sommerhalvåret. Forholdet mellom påløpt kostnad og innbetalt beløp avhenger dermed blant annet av når på året kunden valgte å etablere betalingsordningen «Jevn Faktura».
- (31) I tilsvaret fra klager er det knyttet kommentarer til beregningen av det jevne beløpet. Klager gjennomgikk rutiner for beregning av det faste beløpet og vurderte dette opp mot bestemmelsene i MAF. Dette påvirker ikke det rettslige utgangspunktet at MAF ikke regulerer det rent betalingsmessige forholdet som omfattes av tilleggsavtalen "Jevn Faktura".
- (32) RME har misforstått kundens forhold til det faste beløpet. Det faste beløpet er et tilbud til kunden om å jevne ut betalingen likviditetsmessig. Det faste beløpet utgjør ikke et pengekrav fra strømselskapet, det er den underliggende strømregningen som utgjør kundens betalingsplikt.
- (33) Tilleggstjenesten «Jevn Faktura» er en individuell privatrettslig avtale som regulerer det pengekravrettslige forholdet til kunden. Dette utgjør *«privatrettslige rettigheter og plikter»* og er derfor ikke regulert av MAF. Virkeområdet til MAF fremgår av § 1-2 første ledd, hvor det fremgår at forskriften omfatter *«fakturerings av nettjenester, fakturerings av elektrisk energi, samt felles fakturerings av nettjenester og elektrisk energi»*. Tilleggstjenesten «Jevn Faktura» omfattes av unntaket i § 1-2 andre ledd hvor det heter at forskriften ikke regulerer *«privatrettslige rettigheter og plikter»*. Det er feil

når RME legger til grunn at betalingsløsningen innebærer at fakturadokumentasjonen strider mot kravene i MAF. RME har lagt til grunn at begrepet «faktura» omfatter mer enn de krav forskriften stiller. Det innebærer en feil forståelse av de faktiske forhold når «Jevn Faktura» ikke vurderes som en separat betalingsavtale.

- (34) Med hensyn til den rettslige vurderingen fremholder klager at RME ikke har hjemmel til å innskrenke klagers adgang til å inngå avtaler om betaling av strømregninger. Hovedformålet med energiloven og herunder tilhørende forskrifter, er å sikre effektiv konkurranse i markedet. Det vises til at offentligrettslige begrensninger i konkurransen må ha klar hjemmel jf. legalitetsprinsippet. Klager anfører at RMEs vedtak mangler hjemmel i MAF og at RME tolker hjemmelsgrunnlaget feil når RME stiller likhetstegn mellom kravene til utforming av faktura og faktisk betaling.
- (35) I formålsbestemmelsen til MAF er det fokus på konkurranseforhold, at det skal være enkelt å bytte kraftleverandør, nettselskapers nøytralitet, korrekt informasjon om priser og forbruk mv. I samsvar med formålsbestemmelsen er det gitt bestemmelser som konkret handler om utforming av faktura og det å gi korrekt og fullstendig informasjon om forbruk, priser mv.
- (36) Det følger av MAF § 1-2 om virkeområdet at MAF ikke gjelder for «*privatrettslige rettigheter og plikter*» som er i overensstemmelse med reglene i forskriften. Kravene i forskriften gjelder konkrete plikter knyttet til å gi opplysninger om forbruk, pris mv. Pengekravet mellom strømleverandør og strømkunde, og avtaler kun knyttet til privatrettslige rettigheter og plikter, reguleres ikke av forskriften, men er undergitt avtalefrihet og fri konkurranse.
- (37) MAF inneholder ikke en definisjon av begrepet «faktura», men det er gitt definisjoner av «*felles fakturering*» og «*gjennomfakturering*» i § 1-3, samt at forskriften omtaler hvordan fakturering skal skje. Disse definisjonene og bestemmelsene gjelder ikke det rent økonomiske oppgjøret mellom forbruker og leverandør, men fokuserer på fakturaperioden samt informasjon og sammenligningsgrunnlag for kunden. MAF kan ikke forstås som en hjemmel til å begrense partenes adgang til å avtale konkret at pengekrav som oppstår i denne forbindelse kan håndteres på ulike måter etter inntrådt fakturaforfall.
- (38) Under overskriften «*[a]ndre regler om faktura mv. – utenfor MAF*» viser klager innledningsvis til forskrift om bokføring av 1. desember 2004 nr. 1558 (bokføringsforskriften). Her benyttes begrepet «salgsdokument», mens begrepet «faktura» brukes i liten utstrekning. Bokføringsforskriften § 5-1 inneholder en nærmere angivelse av krav til innholdet i salgsdokumentet. Det skal blant annet angi «*vederlag og betalingsforfall*». I MAF er ordlyden «*fakturaforfall*» og ikke «*betalingsforfall*» anvendt. Dette gir en ytterligere indikasjon på at det i MAF er et skille mellom de opplysninger forbruker skal ha i fakturaen og det betalingsmessige/pengekravet.
- (39) I bokføringsforskriften § 5-2-5 som gjelder strøm, telefoni og lignende, er det angitt at det kan «... *utstedes salgsdokument for lengre perioder, begrenset til en periode på ett år. Salgsdokumentet skal så vidt mulig utstedes innenfor det kalenderår leveringen finner sted ...*». Også her er det tidspunktet for utstedelsen av dokumentet som reguleres, ikke eventuelle vilkår knyttet til faktisk betaling eller lignende.

- (40) Med hensyn til RMEs begrepsforklaring viser klager til at denne ikke er rettslig forankret, men at RME kun angir ulike forståelser av begrepet «faktura». Disse definisjonene viser i høyden at en «faktura» skal dokumentere hva kunden har fått levert, mengde, pris, med videre, og derfor også hva kunden plikter å betale. De ulike definisjonene sier ikke noe om hvordan pengekravet skal behandles mellom partene. En tilleggstjeneste som konkret angir nærmere betalingsvilkår kan ikke være i strid med dette.
- (41) Det er ikke uvanlig å inngå avbetalingsløsninger. Det er likevel ikke tvil om at faktura for hele beløpet utstedes og at det for eksempel skal beregnes MVA av hele leveransen, selv om betalingen skjer i rater over tid. MAF viser at dokumentet skal gi de opplysninger som definerer mengde og pris. MAF er ikke til hinder for at det utstedes en faktura som gir all nødvendig informasjon etter forskriften, i tillegg til inngåelse av en tilleggstjeneste om fleksible betalingsløsninger.
- (42) Klager viser til Europaparlaments- og rådsdirektiv (EU) 2019/944 av 5. juni 2019 om felles regler for det indre marked for elektrisitet som trådte i kraft i EU 1. januar 2021. Klager anfører at dette direktivet har et utvetydig skille mellom begrepene «fakturering» og «betaling». Ulike betalingsløsninger fremstår som forutsetninger for at aktørene skal kunne lage relevante sammensetninger og konkurrere i et fritt marked. Klager viser særskilt til fortalen avsnitt 49 og artikkel 18 nr. 3 i direktivet til støtte for sitt syn.
- (43) Videre viser klager til at dette ikke er nytt, men snarere en videreføring av EU/EØS-regulering i energieffektiviseringsdirektivet (EU2012/27). Klager viser til artikkel 10, 3 d. Det fremholdes på side 10 i klagen at NVE i høringssvar vedrørende innpassing av energieffektiviseringsdirektivet til Olje- og energidepartementet fra januar 2013, konkluderte med at energieffektiviseringsdirektivet ikke medførte endringer i reglene i MAF om betaling og fakturering. NVE syntes i den forbindelse ikke å mene at det å skille «*actual payment*» fra «*billing information*» krevde endring av regelverket. Klager er i så fall enig i NVEs vurdering fra 2013, og stiller seg uforstående til at dette skal ha endret seg siden den gang.
- (44) Klager viser også til at tilleggstjenesten «Jevn Faktura» har kommet til fordi den er etterspurt i markedet. Fleksible betalingsløsninger er dermed et av flere nødvendige elementer for å sikre reell konkurranse i strømmarkedet. Å tolke regelverket innskrenkende slik at det ikke skulle være rom for slike tilleggstjenester vil dermed være i strid med det bærende prinsippet om konkurranse som begrunner innretningen av energimarkedet. Klager peker også på at slike ordninger kan organiseres i samarbeid med finansielle aktører som banker og kredittkortselskap. Å tolke regelverket slik RME gjør innebærer dermed at like løsninger behandles ulikt basert på sammensetningen og hvilken aktør som tilbyr tjenestene.
- (45) Til slutt i klagen kommenterer klager på RMEs konkrete anførsler. Her vises det blant annet til at RME legger til grunn at det faktureres et fast beløp fastsatt på bakgrunn av beregnet volum og priser. Dette er en feilaktig gjengivelse av faktum. Det jevne beløpet estimerer et forventet pengekrav og jevner dette likviditetsmessig ut for kunden. Det baserer seg på erfaringstall og historiske pengekrav for en relativt lik leveranse over tid. Kunden har ikke betalingsplikt knyttet til det jevne beløpet, og dette er derfor ikke det samme som at kunden i praksis blir forskuddsfakturert. Videre understreker klager at avregningen som leder frem til kundens kostnad for strøm/nett bygger på målte

forbruksdata. Tjenesten "Jevn Faktura" gir kunden tilbud om i stedet å innbetale et jevnt beløp, uten at det på noen måte påvirker beregningen av kundens faktiske kostnad.

5 Reguleringsmyndigheten for energis innstilling

- (46) I RMEs innstilling datert 13. januar 2021 vurderer RME de anførselene fra klager som ikke tidligere er vurdert i saken.
- (47) I klagen er det vist til at RME foregrep utfallet av klagebehandlingen i en pressemelding, og at RMEs fremgangsmåte var i strid med forvaltningsloven. RME vurderer saken slik at det ikke var urimelig å informere bredt om forvaltningsvedtak som antas å ha vesentlig betydning for sluttbrukermarkedet for strøm.
- (48) Klager har anført at tjenesten «Jevn Faktura» ikke omfattes av MAF, og at alle relevante opplysninger om avregning og fakturering er oppfylt i den dokumentasjonen som sendes til forbruker. RME understreker at det ikke er omstridt at de opplysningene som sendes forbrukeren om avregning av volum og priser er korrekt. Det er heller ikke omstridt at forbruker har rett til å overlate betaling, prissikring eller øvrige betalingstjenester til tredjepart. I vedtaket går det et skille mellom utstedelse av betalingskravet (faktura) og oppgjøret. Oppgjør og oppgjørsformer reguleres ikke av MAF. I og med at klager sender ut betalingskrav som er i strid med gjeldende forskrifter, vurderes ikke «Jevn Faktura» som en separat tjeneste utenfor RMEs regulering.
- (49) Klager har også anført at RME har lagt til grunn feil forståelse av begrepet «faktura». RME fastholder at bestemmelsene i MAF må tolkes slik at «faktura» referer til det estimerte betalingskravet med forfallsdato, ikke til oversikten over faktiske strøm- og nettkostnader eller annen informasjon i dokumentet. Videre fastholder RME at forskriften referer til den allmenne forståelsen av begrepene «faktura» og «fakturering», nemlig at det foreligger et betalingskrav som skal gjøres opp innen forfall. Hvem som utfører betalingen, hvordan betalingen utføres, hvor pengene går osv. reguleres ikke av MAF. Klagers tolkning vil undergrave reglens formål og innebære en omgåelse av regelverket.
- (50) Klager har anført at RMEs tolkning er i strid med energilovens og forskriftens formål, og har vist til at det som utgangspunkt er fri konkurranse og alminnelig avtalefrihet i markedet. Klager mener det ikke er hjemmel for den innskrenkningen i avtalefrihet som RMEs vedtak medfører. RME viser til at konkurranse i kraftmarkedet er et sentralt virkemiddel for samfunnsmessig rasjonell omsetning av energi. Begrensningene i fakturapraksis er forankret i energiloven og MAFs formål. RME viser videre til at klager er tildelt konsesjon for omsetning av elektrisk energi. Til gjengjeld må klager tåle denne forholdsmessige innskrenkningen av sin avtalefrihet. RME mener at kravet til hjemmel for inngrep i privates rettssfære, forankret i det alminnelige legalitetsprinsippet, er oppfylt i denne saken.
- (51) Hva gjelder henvisningen til direktiv 2012/27/EU og direktiv 2019/944/EU er ikke disse besluttet innlemmet i EØS-avtalen eller gjennomført i norsk rett. Selv for det tilfellet at de siterte deler av direktivene gir uttrykk for relevante rettslige momenter, er det RMEs vurdering at dette ikke gir grunnlag for et annet resultat i denne saken.

6 Klagers merknader til innstillingen

- (52) I klagers kommentarer datert 15. februar 2021 til RMEs innstilling opprettholder klager sine anførsler fra klagen.
- (53) Klager viser til at beslutning om utsatt iverksettelse av vedtaket ble sendt direkte til klager i strid med forvaltningsloven § 12. Klagers advokat ble heller ikke underrettet ved kopi. Til orientering vurderer klager å bringe dette forholdet inn for Sivilombudet.
- (54) Videre er Olje- og energidepartementets («OED») vedtak datert 14. april 2020, i en sak som gjelder Fjordkraft AS, åpenbart ikke direkte relevant i denne saken. Klager opplyser videre om at det er gitt en uttalelse fra OED hvor det fremgår at departementet vil endre dette vedtaket dersom Energiklagenemnda kommer til et annet resultat.
- (55) Klager viser til at RME behandler «Jevn Faktura» som en strømvtales, og at RME har vist til at en forbruker kan overlate betaling, prissikring eller øvrige betalingstjenester til tredjepart. På dette grunnlag finner klager det nødvendig å presisere at «Jevn Faktura» ikke er prissikring. Alle kundene har en nettvtales med nettselskapet som regelmessig gjennomfaktureres via strømselskapet. Nettavtalen genererer betalingsplikt for nettleien som er upåvirket av hvorvidt kunden har «Jevn Faktura» eller ikke. Alle kundene har også strømvtales der strømprisen med videre reguleres.
- (56) RME mener at tjenesten «Jevn Faktura» inneholder et betalingskrav som er i strid med forskriften, og at det derfor ikke er tale om en separat tjeneste. Klager presiserer at kundens betalingsplikt for strøm og nett utelukkende beror på strømvtales/nettvtales. Det er sentralt at «Jevn Faktura» er et tilbud til kunden om frivillig å innbetale et jevnt beløp som gjør at kundens strømkostnader likviditetsmessig jevnes ut. Det jevne beløpet er derfor ikke et betalingskrav, men et tilbud om en tilleggstjeneste i form av en betalingsordning for å gjøre opp det betalingskravet som den gjennomfakturererte nett- og strømfakturaen utgjør. Dersom avtalen om «Jevn Faktura» sies opp løper likevel avtalen om strømleveranse og nettleie uforandret. «Jevn Faktura» utgjør dermed ikke et betalingskrav, men innebærer et tilbud om en betalingsløsning som kunden kan velge. Det er derfor feil når RME omtaler det jevne beløpet som et betalingskrav som skal gjøres opp innen forfall. Det er en selvstendig tjeneste som tilbys kunden, etter at klagers fakturaforpliktelser etter regelverket er oppfylt, og reguleres altså ikke av MAF.
- (57) RME har i sin vurdering vist til hensyn som ikke omfattes av formålsbestemmelsen i energiloven eller forskriften. RMEs vedtak bygger således på andre «formål» eller hensyn enn det regelverket gir hjemmel for. Etter klagers syn er det nærliggende å betegne dette som «utenforliggende hensyn». I norsk rett er det andre regler som regulerer forholdet til kreditt mv. Klager opplyser om at disse reglene ivaretas. I denne saken er det imidlertid sentralt at forvaltningen av disse reglene er utenfor RME sitt forvaltningsområde. RMEs formulering trekker i retning av at de mener å ivareta en forbrukerinteresse. Forbrukerinteresser utover de hensyn som ligger i den aktuelle forskriften er utenfor RMEs mandat. Det vises videre til at den aktuelle tilleggstjenesten er etterspurt av forbrukere.
- (58) Klager fremholder videre at prinsippene om forrang, presumsjon og EØS-konform tolkning medfører at de klare direktivtekstene fra EU er styrende for forståelsen av det norske regelverket. Klager fremhever at det ikke er tvil om at norsk regelverk skal tolkes på en måte som gir et EØS-konformt resultat. Dette innebærer at norsk rett skal tolkes

slik at motstrid med EU direktiv unngås. Kun dersom det fra norske myndigheter eksplisitt og bevisst er gitt en regel i strid med EØS-forpliktelser, skal norske rettsanvendere velge en «norsk» tolkning som er i strid med EU-retten.

7 Klagenemndas vurdering

- (59) Hovedspørsmålene i saken er om tilleggstjenesten «Full Kontroll» (tjenestens navn etter fusjonen med Fjordkraft AS) er underlagt reglene i forskrift om måling, avregning, fakturering av netjtjenester og elektrisk energi, nettselskapets nøytralitet mv. (MAF), og om tjenesten i så fall er i overensstemmelse med forskriften.
- (60) Tjenesten er beskrevet av klager som en tilleggstjeneste som skal jevne ut likviditetsbelastningen for kunden. Det er tale om en særskilt betalingsordning. Formålet med tjenesten er ifølge klager å tilby kunden muligheten til å betale et likt beløp hver måned gjennom hele året. Dette beløpet skal dekke fakturert strømforbruk og gjennomfakturert nettleie der kraftselskapet tilbyr dette. Nemnda legger til grunn at tjenesten er en tilleggstjeneste knyttet til sluttbrukers betaling, som har som formål å regulere betaling av strøm og nettleie og som kommer i tillegg til kundens ordinære strømvtales. Rent praktisk skjer dette ved at klager sender kunden ett fakturasett med to dokumenter. Fakturaen som viser kundens strømforbruk sendes kunden, men det kreves ikke innbetalt et beløp som svarer nøyaktig til fakturaens pålydende. I stedet anmodes det om innbetaling av det fastsatte jevne beløpet. Dette medfører at kundens reskonto regelmessig fremstår med en saldo. Strømselskapet har enten en fordring mot kunden i perioden der innbetalingen er mindre enn fakturert beløp eller selskapet har en gjeld til kunden i perioden der innbetalingen utgjør mer enn fakturert beløp.
- (61) Virkeområdet til MAF er regulert i forskriften § 1-2, som lyder:
- «Reglene i denne forskrift gjelder ved bytte av kraftleverandør, måling, avregning, samordnet opptreden ved kraftomsetning, fakturering av netjtjenester, fakturering av elektrisk energi, samt felles fakturering av netjtjenester og elektrisk energi.»*
- Forskriften regulerer ikke privatrettslige rettigheter og plikter som er i overensstemmelse med reglene i denne forskrift.»*
- (62) Bestemmelsen slår fast at «fakturering» av både netjtjenester, elektrisk energi og felles fakturering av netjtjenester og elektrisk energi er omfattet. Kravene til fakturering er nærmere regulert i en rekke bestemmelser i forskriften.
- (63) Klager har anført at begrepet «fakturering» omfatter en oversendelse av en oversikt over varer eller tjenester, og hva kunden plikter å betale, og ikke sier noe om hvordan pengekravet skal behandles mellom partene. Dette medfører etter klagers syn at tjenesten «Full Kontroll» ikke er regulert av MAF. Til støtte for et slikt syn har klager vist til bokføringsforskriften for å underbygge at en naturlig forståelse av begrepet «fakturering» ikke omfatter betalingen. I forlengelsen av dette anfører klager at MAFs bestemmelser om fakturering ikke kan omfatte klagers adgang til å tilby sine kunder fleksible betalingsløsninger.
- (64) Begrepene «fakturering» og «faktura» er ikke legaldefinert i energiloven eller MAF. Forståelsen av «fakturering» må derfor fastlegges med utgangspunkt i hva som følger av vanlig språkbruk. Ved denne tolkningen er det etter nemndas syn også relevant å se hen til forskriftens konkrete regulering av fakturering og formålsbetraktninger.

- (65) Slik nemnda ser det, følger det av alminnelig språkbruk at «fakturerings» må forstås som utstedelse av et betalingskrav for nærmere angitte ytelser. Nemnda viser i denne sammenhengen til bokføringsforskriften § 5-1-1 om salgsdokumentets innhold. Slike salgsdokumenter omtales vanligvis som fakturaer. Et annet eksempel følger av forskrift 1. april 2019 nr. 444 om elektronisk faktura i offentlige anskaffelser § 3, hvor elektronisk faktura er forstått som et betalingskrav.
- (66) Bruken av begrepene «fakturerings» og «faktura» i MAF taler også for at de er ment å henvise til betalingskrav. Nemnda viser til at det fremgår av MAF § 1-3 at ved gjennomfakturerings for nettjenester skal fakturaen betales, underforstått at fakturaen er et betalingskrav som kraftleverandøren betaler på vegne av sluttbruker. Nemnda viser også til NVE-rapport nr. 60-2015 side 5 og 13 vedrørende adgangen til forskuddsfakturerings etter MAF § 7-1b, hvor det fremgår at formålet med å begrense adgangen til forskuddsfakturerings var å redusere risikoen på forbrukers hånd. Begrepet «faktureres» viser i denne sammenheng til betalingskravet, som i sin tur er koblet til strømleverandørens mulige urimelige antagelser om priser og forbruk av strøm frem i tid.
- (67) Videre viser nemnda til at MAF har flere, til dels detaljerte, krav til utformingen av fakturaen i forskriftens kapittel 7. Etter nemndas syn underbygger dette at begrepet «fakturerings» er ment forstått som utstedelse av et betalingskrav.
- (68) Det fremgår av formålsbestemmelsen i MAF § 1-1 at forskriften blant annet skal «legge til rette for at sluttbrukere på en enkel måte kan bytte kraftleverandør» og at «Reglene for fakturerings av nettjenester og elektrisk energi har som formål å bevisstgjøre forbrukere om sitt strømforbruk», jf. bestemmelsens første og fjerde ledd. Disse formålsbetraktningene ligger innenfor energilovens overordnede formål slik det er angitt i loven § 1-2. Dersom «fakturerings» kun var ment å omfatte informasjon om forbruk, priser og avregningsperiode, men ikke et betalingskrav, ville det være vanskeligere å ivareta formålet i MAF § 1-1 fjerde ledd om bevisstgjøring av forbrukerne. En slik forståelse vil også innebære at forskriften ikke er til hinder for ordninger hvor forbrukerne i ytterste konsekvens opparbeider seg et utestående. Dette kan vanskeliggjøre formålet om tilrettelegging for enkelt bytte av kraftleverandør etter MAF § 1-1 første ledd.
- (69) Klager har anført at det ikke er uvanlig med avbetalingsløsninger og at det ikke er tvil om at faktura for hele beløpet utstedes, selv om betaling skjer i rater over tid. Klager viser her blant annet til reglene om merverdiavgift. Etter nemndas syn kan ikke dette være et avgjørende argument for en innskrenkende tolkning av MAFs virkeområde. Forskriftens formål om at kunden skal bevisstgjøres sitt eget forbruk må her uansett veie tyngre enn systembetraktninger basert på regelverk tilhørende andre rettsområder.
- (70) At en betalingsløsning kan tilbys av andre aktører er etter nemndas syn ikke et selvstendig argument for at forskriften bør tolkes innskrenkende slik at også kraftleverandører skal kunne tilby dette på egen hånd. For kraftleverandører er det et krav til omsetningskonsesjon etter energiloven § 4-1, mens det for finansieringsvirksomheter er egne krav til tillatelse etter finansforetaksloven. Nemnda finner ikke grunn til å gå detaljert inn i disse regelverkene, men viser til at betalingstjenester mv. er regulert av et eget regelverk som følges opp av Finanstilsynet. Nemnda kan ikke se at en tolkning av MAF hvor begrepet «fakturerings» tolkes slik at en faktura også må inneholde et betalingskrav vil være å gi RME muligheten til å legge

for store begrensninger på omsetningskonsesjonærers adgang til å tilby betalingstjenester og/eller kreditt. Selv om reglene om omsetningskonsesjon ikke direkte behandler spørsmålet om muligheten til å gi kreditt eller tilby betalingstjenester, er dette heller ikke i seg selv et argument for at MAF skal tolkes innskrenkende. Omsetningskonsesjonærer må forholde seg til de relevante regelverkene som til enhver tid gjelder.

- (71) Med hensyn til klagers anførsler knyttet til plikten til å tolke MAF i samsvar med energieffektiviseringsdirektivet (EU2012/27) og elmarkedsdirektivet (EU2019/944) viser nemnda til at disse rettsaktene foreløpig ikke er innlemmet i EØS-avtalen og gjennomført i norsk rett. Verken presumsjonsprinsippet eller prinsippet om EØS-konform tolkning kommer derfor til anvendelse. Ettersom rettsaktene ikke er gjennomført i norsk rett, kommer heller ikke forrangsbestemmelsen i EØS-loven § 2 til anvendelse. Direktivene har derfor ikke avgjørende betydning for tolkningen av MAF i denne saken.
- (72) På denne bakgrunn har nemnda kommet til at «*fakturering*» i MAF § 1-2 må anses for å omfatte oversendelse av en faktura med en oversikt over varen og/eller tjenesten samt et tilhørende betalingskrav. Dette medfører at klagers tjeneste «Full Kontroll» må anses omfattet av reglene i MAF. Dette som følge av at betalingskravet til kunden for kjøp av elektrisk energi, og eventuelt nettleie og andre tjenester, fremgår av fakturasettet som sendes sluttbruker, herunder forstått som tjenesten «Full Kontroll». Betalingen, eller manglende betaling fra kunden er derimot ikke regulert i MAF.
- (73) I vurderingen av om tjenesten «Full Kontroll» er utformet i tråd med regelverket i MAF, finner nemnda det naturlig å ta utgangspunkt i fakturasettet som oversendes kunden, herunder med krav om innbetaling av det fastsatte jevne beløpet. Det er dette betalingskravet som i realiteten formidles til kunden og i praksis utgjør det beløp kunden betaler for strøm, og eventuelt nettleie, hver måned. Nemnda bemerker i denne sammenheng at det ikke er et tema i vedtaket fra RME om opplysningene knyttet til avregnet forbruk mv. i fakturasettet er i tråd med regelverket isolert sett.
- (74) Klager har opplyst at fakturasettet sendes samlet til kunden 12 ganger i året. Fakturaen inneholder informasjon om faktisk forbrukt energi avregnet på månedlig basis. Dersom kunden har gjennomfakturering vil nettleie også være en del av fakturaen. Betalingskravet kunden rent faktisk skal betale er det jevne beløpet. Fakturaen inneholder i tillegg til betalingskravet en oversikt over kundens faktiske månedlige forbruk i løpet av året, samt en oversikt over kundens saldo. Månedsbeløpet kunden skal betale er basert på kundens forventede forbruk, forventede strømpriser, nettleie og pris på tjenesten på bestillingstidspunktet.
- (75) MAF §7-1b regulerer fakturering av forbrukere for elektrisk energi. Det følger av MAF § 7-1b «*at § 7-1a med unntak av første og femte ledd gjelder tilsvarende for fakturering av forbrukere for fakturering av elektrisk energi.*»
- (76) I MAF § 7-1a andre ledd heter det:
- «Nettjenester til forbrukere skal faktureres etterskuddsvis minimum hver tredje måned på bakgrunn av avlesning, jf. § 3-3 tredje ledd. Faktureringsperiodene skal være av tilnærmet lik varighet. Fakturering av nettjenester til forbrukere med timemåler skal skje på grunnlag av faktisk forbruk med timesoppløsning.»*

- (77) Bestemmelsen viser til MAF § 3-3 tredje ledd som lyder:

«Profilavregnede målepunkt tilhørende forbruker med forventet årlig strømforbruk høyere enn 8 000 kWh, skal avleses hver tredje, hver andre eller hver måned (periodisk avlesning). Periodene mellom avlesningene skal være tilnærmet like.»

- (78) Nemnda er enig i RMEs vurdering av at kontakter som avregnes i henhold til prosedyrene i «Full Kontroll» avviker fra kravene i MAF §§ 7-1a og 7-1b, samt § 3-3 tredje ledd, ved at det ikke blir avregnet og fakturert minimum hver tredje måned basert på avlesning av kundens forbruk. All den tid betalingskravet knytter seg til en beregning basert på kundens forbruk, kontosaldo, forventet årskostnad hvor formålet er at kundens saldo skal gå i null, følger en ikke kravene til fakturering minimum hver tredje måned på bakgrunn av avlesning.

- (79) Det er gitt en begrenset adgang til forskuddsfakturering i MAF § 7-1b tredje til femte ledd. Bestemmelsen lyder:

«Kraftleverandøren kan likevel fakturere forbruker forskuddsvis for elektrisk energi, begrenset til maksimalt 10 uker mellom fakturaforfall og tidspunkt for levering. Avregning mot faktisk forbruk skal skje separat og innen rimelig tid for hver faktureringsperiode.»

Forskuddsfakturert volum for faktureringsperioden skal tilsvare det faktiske forbruket i målepunktet i tilsvarende periode året før, slik dette er registrert i Elhub.

For målepunkt hvor historikken ikke er tilgjengelig for kraftleverandøren, benyttes avregningsansvarliges estimat for fremtidig årlig forbruk i målepunktet jf. § 6-11 og justert innmatingsprofil for nettområdet jf. § 6-3.

For beregning av priselementer som ikke er kjent for forbruker før tidspunkt for levering, benyttes månedskontrakt på en representativ finansiell nordisk kraftbørs, referert systempris. Denne prisen skal maksimalt settes til høyeste stengningspris siste to uker for den månedskontrakten som ligger nærmest tidspunkt for levering. Vekslingskurs mellom norske kroner og euro skal maksimalt settes til Norges Banks midtkurs samme dato som valgt stengningspris»

- (80) Ved kjøp av tilleggstjenesten «Full Kontroll» på vårparten vil kunden i perioder kunne bli forskuddsfakturert frem til det punktet på høsten da situasjonen blir motsatt. Deretter vil kunden kunne betale mindre enn det strømvartalen i seg selv faktisk koster i de påfølgende månedene.

- (81) MAF § 7-1b tredje ledd åpner for en begrenset adgang til forskuddsfakturering. Bestemmelsen stiller tydelige krav til beregning av pris og volum. Tjenesten «Full Kontroll» innebærer fakturering av det samme beløpet hver måned, og baserer seg ikke på verken det faktiske forbruket i målepunktet i tilsvarende periode i året før eller relevante referansepriser. Kontrakter som avregnes og faktureres gjennom tilleggstjenesten «Full Kontroll» avviker følgelig fra bestemmelsene om forskuddsfakturering.

- (82) Nemnda viser videre til at tilleggstjenesten «Full Kontroll» avviker fra kravene om fakturering av nettleie. I MAF § 7-1a andre ledd heter det at netjtjenester til forbrukere skal faktureres etterskuddsvis minimum hver tredje måned på bakgrunn av avlesning,

jf. § 3-3 tredje ledd. Nemnda støtter RMEs syn på at begrepet «*faktureres*» i forskriften § 7-1a andre ledd referer til distribusjon av kraftleverandørens betalingskrav til forbrukeren. Kontrakter som avregnes i henhold til prosedyrene for tjenesten «Full Kontroll» vil avvike fra kravene i MAF §§ 7-1a og 3-3 om etterskuddsvis avregning minimum hver tredje måned basert på avlesning av faktisk forbruk.

- (83) Nemnda kan ikke se at RMEs fremgangsmåte knyttet til pressemeldingen har betydning for vedtakets gyldighet.

8 Vedtak

- (84) Energiklagenemnda fatter etter dette følgende vedtak:

1. Klagen tas ikke til følge.

2. Reguleringsmyndigheten for energis vedtak 201914377-3 av 30. oktober 2020 stadfestes. Reguleringsmyndigheten for energi setter ny frist for gjennomføring av vedtaket.

Vedtaket er endelig og kan ikke påklages, jf. forvaltningsloven § 28 tredje ledd.

Vedtaket er enstemmig.

Oslo, 1. september 2021

Henrik Bjørnebye
Medlem

Edna Grepperud
Medlem

Helle Grønli
Medlem

Dokumentet er godkjent elektronisk