



Energiklagenemnda

Energiklagenemndas avgjørelse 14. mars 2025

Sak: 2024/1437

Klager: Nettalliansen AS

Saken gjelder: Klage over avslag på søknad om digitaliseringsramme

Saken gjelder klage på avslag fra Reguleringsmyndigheten for energi («RME») datert 25. mars 2024 på søknad fra Nettalliansen AS om tillegg til inntektsramme («digitaliseringsramme») for aksjonærene i Nettalliansen AS. Energiklagenemnda opprettholdt RMEs vedtak.

Energiklagenemndas medlemmer:

Nemdsmedlemmene Edna Grepperud, Tormod Anders Sletten og Morten Sundt.

1 Sakens bakgrunn

- (1) Saken gjelder klage fra Nettalliansen AS (heretter «klager» eller «Nettalliansen») over avslag fra Reguleringsmyndigheten for energi («RME») på søknad om tillegg til inntektsramme for nettselskapene som eier Nettalliansen AS.
- (2) Bakgrunnen for saken er Nettalliansens søknad 6. mars 2024, som gjaldt adgang for nettselskapene til å føre totalt inntil 27 millioner kroner som tillegg til inntektsramme for årene 2024 og 2025. Av søknaden kom det frem at beløpet skulle dekke nettselskapenes bidrag til digitalisering og automatisering av forretningsprosesser. Nettalliansen redegjorde for at målet var å gjøre nettselskapene mer effektive og mer robuste, samt gi større fleksibilitet for det enkelte nettselskap. Videre informerte Nettalliansen om at de planla å levere ny søknad til RME i løpet av andre halvår 2025, for perioden 2026 og 2027.
- (3) RME vurderte søknaden etter forskrift 11. mars 1999 nr. 302 om økonomisk og teknisk rapportering, inntektsramme for nettvirksomheten og tariffer (forskrift om kontroll av nettvirksomhet) § 8-6, og avsto søknaden 25. mars 2024. Avslaget ble begrunnet med at samarbeidet og aktivitetene som ble beskrevet i søknaden ikke utgjorde et «særlig [...] tilfelle [...]» etter forskrift om kontroll av nettvirksomhet § 8-6 fjerde ledd.
- (4) Nettalliansen påklagde RMEs vedtak 15. april 2024, og anførte at avslaget utgjorde forskjellsbehandling. I denne forbindelse viste klager til at RME 20. september 2023 hadde innvilget ElBits AS' (heretter «ElBits») søknad om tillegg i inntektsrammen til arbeid innen digital samhandling.

Postadresse:

Postboks 511 Sentrum
5805 Bergen

Besøksadresse:

Zander Kaaes gate 7
5015 Bergen

Telefon: +47 55 19 30 00 post@knse.no

- (5) RME vurderte klagen, men konkluderte med at den ikke ga grunnlag for å endre eller oppheve vedtaket, jf. lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker av 10. februar 1967 (forvaltningsloven) § 33. RME sendte klagen og sakens dokumenter til Energiklagenemnda 20. september 2024.
- (6) Klager og klagemotpart fikk i brev datert 23. september 2024 informasjon om saksgangen for Energiklagenemnda samt informasjon om mulighet til å kommentere RMEs innstilling i saken eller gi andre merknader.
- (7) Nettalliansen innga merknader 30. september 2024. RME hadde ikke kommentarer til disse merknadene, men besvarte oppfølgingsspørsmål fra Klagenemndssekretariatet 31. januar 2025. Disse merknadene ble oversendt til Nettalliansen, som oversendte sine kommentarer til dette 14. februar 2025. RME fikk deretter informasjon om Nettalliansens merknader, men har ikke kommet med ytterligere kommentarer innen fastsatt frist.
- (8) Energiklagenemnda avholdt nemndsmøte i saken 14. mars 2025.

2 Reguleringsmyndigheten for energis vedtak

- (9) I vedtaket den 25. mars 2024 redegjør RME innledningsvis for sakens bakgrunn og Nettalliansens søknad. RME viser til at forskrift om kontroll av nettvirksomhet § 8-6 fjerde ledd gir adgang til å fastsette inntektsrammene på annet grunnlag enn det som kommer frem av bestemmelsens første eller annet ledd, dersom det foreligger et «særlig [...] tilfelle [...]». En vurdering av hvorvidt det foreligger grunnlag for slikt unntak kan avgjøres etter søknad eller på RMEs eget initiativ.
- (10) I begrunnelsen for avslaget viser RME til at samarbeidet beskrevet i søknaden etter deres vurdering ikke er av en art som kvalifiserer som et «særlig [...] tilfelle [...]». RME viser til at vurderingen av søknaden er gjort på selvstendig grunnlag, men at RME også har sett hen til vurderingen av ElBits' søknad om digitaliseringsramme som Nettalliansen viser til i søknaden.
- (11) RME viser til at de i vurderingen av søknaden fra ElBits la vekt på behovet for formalisert digital samhandling mellom alle nettselskapene. RME kom til at arbeidet i regi av Elbits ville skape positive virkninger for hele bransjen samt nettkundene, ikke bare for aksjonærene i ElBits. RME vurderte derfor at arbeidet ville støtte opp om inntektsreguleringens overordnede målsetning om effektiv drift, utnyttelse og utvikling av strømmettet, jf. forskrift om kontroll av nettvirksomhet § 1. På denne bakgrunn kom RME til at nettselskapene som bidro med ressurser inn i dette samarbeidet, kunne få utleggene dekket gjennom et tillegg i inntektsrammen i en tidlig og tidsavgrenset fase, og at vilkåret om at det forelå et «særlig [...] tilfelle [...]» dermed var innfridd.
- (12) RME viser til at søknaden fra Nettalliansen gjelder støtte til digitalisering og automatisering av forretningsprosesser i alliansens 25 nettselskaper, hvor Nettalliansen har påpekt at en slik digitalisering og automatisering vil gjøre det vesentlig enklere for dem å koble seg til ElBits' fremtidige tjenester. RMEs fremhever at en slik digitalisering og automatisering er aktiviteter alle nettselskaper må gjennomføre. Da dette ikke utgjør et «særlig [...] tilfelle [...]» er det ikke grunnlag for å dekke disse kostnadene som et tillegg til inntektsrammen. RME viser til at Nettalliansen og ElBits har ulike formål og at aktivitetene som beskrives skal gjennomføres på forskjellige nivå. Videre understreker RME at avslaget innebærer en likebehandling av selskap som er med i Nettalliansen og de som ikke er med.

3 Klagers anførsler

- (13) Klager har i det vesentlige anført:
- (14) Nettalliansen anser avslaget som urettmessig forskjellsbehandling, ettersom de mener at det er store likheter mellom aktivitetene som skal gjennomføres av Nettalliansen og ElBits.
- (15) Nettalliansen understreker at det er viktig at energibransjen setter opp farten med digitaliseringen for å møte klimamålene på en god måte. Etter Nettalliansens syn er arbeidet deres et viktig ledd for å få dette til. Nettalliansen fremhever at ikke alle nettselskap kan gjennomføre digitalisering og automatisering av forretningsprosesser, som følge av begrensninger i kostnad og kapasitet. Det pekes på at et eierskap i Nettalliansen muliggjør gjennomføring også for de små og mellomstore nettselskapene til en lavere kostnad. Nettalliansen mener at likebehandling ikke kan baseres på hva de største selskapene i Norge har mulighet til å gjøre. Nettalliansen ber om en bedre begrunnelse for avslaget.
- (16) Videre viser Nettalliansen til at et nettselskap må være aksjonær hos dem for å kunne benytte seg av tjenestene deres, og etter deres forståelse er dette tilsvarende hos ElBits. Nettalliansen legger til at hele bransjen kan ha nytte av de standardiserte løsningene og arbeidsprosessene som Nettalliansen har etablert. Videre trekkes det frem at deres løsninger har som hovedmål å sikre en effektiv drift og bedre utnyttelsen av eksisterende nett.
- (17) Nettalliansen viser til RMEs argument om at «ElBits utvikler en plattform for komponenter og tjenester som øker evnen til å utnytte potensiale mellom selskaper og mellom nettnivå.» Til dette kommenterer Nettalliansen at de har en plattform som i svært stor grad utnytter potensialet mellom selskap, både via løsninger, tjenester og samhandling.
- (18) Det vises til RMEs uttalelse om at «Nettselskapene kan ta i bruk Nettalliansens løsninger, eller de kan gjøre tilpasninger på egenhånd.» Nettalliansen påpeker i denne forbindelse at selskapene må ta i bruk de standardiserte løsningene som alliansen utvikler sammen, slik at de oppnår effektiviseringsgevinstene i alliansen.

4 Reguleringsmyndigheten for energis innstilling

- (19) I RMEs innstilling den 20. september 2024 redegjør RME for sakens bakgrunn og klagers anførsler. RME er uenige i at avslaget innebærer usaklig forskjellsbehandling av ElBits og Nettalliansen. Det opplyses at RME vurderer sakene ulikt fordi oppgavene som selskapene utfører er ulike, og det ligger en annen historie bak.
- (20) RME peker på at en viktig årsak til at de mente det var hensiktsmessig å fastsette inntektsrammen på særlig grunnlag i ElBits' tilfelle, var behovet for formalisert digital samhandling som både myndigheter og bransjeorganisasjoner hadde adressert. Det pekes på at ElBits springer ut av en prosess der RME i flere år hadde jobbet med å forbedre koordineringen og informasjonsutvekslingen i strømmettet. RME gjennomgikk nettselskapenes driftspraksis og koordineringen mellom systemansvarlig og de regionale nettselskapene i 2019/2020, etter oppdrag fra Energidepartementet (tidligere Olje- og energidepartementet). Som følge av dette arbeidet anbefalte RME forsterket innsats på digitalisering og samhandling mellom nettselskapene. RME identifiserte et betydelig

potensial for økt effektivitet og bedre utnyttelse av nettet gjennom et felles digitaliseringsløp, der aktørene sammen kunne utvikle digitale løsninger som forenklet datautveksling og standardiserte prosesser. Sammen med de største nettselskapene, gjennomførte RME prosjektet «Digital Samhandling» i 2021/2022. Målet var å effektivisere og standardisere prosesser gjennom digitalisering, og dermed øke kapasiteten og innsikten i nettet for å imøtekomme disse nye kravene. Det opplyses at et direkte resultat av dette var at en gruppe nettselskap etablerte ElBits AS. Selskapet ble ansett som et nødvendig steg for å koordinere og akselerere digitaliseringssamarbeidet i bransjen, samt sikre et felles ansvar for utviklingen av standarder og digitale løsninger.

- (21) RME fremhever at det å innvilge ElBits' søknad var i tråd med deres tidligere praksis der det ble gitt tillegg i inntektsramme til selskaper som deltok i DIGIN, nettselskapenes digitaliseringsinitiativ som ble startet opp i 2019 for å utarbeide fundament for full digital samhandling i drift og planlegging av nettvirksomhet. RME mener at vedtaket innebar likebehandling av selskaper da alle kunne bli aksjonær i ElBits. Selv om dette vedtaket var i tråd med tidligere praksis, er det ifølge RME ikke slik at alle samarbeid skal motta noen digitaliseringsramme. Digitaliseringsramme er ingen generell ordning for å støtte samarbeid, men ble tildelt til et prosjekt som oppfylte kravene til å være et «særlig [...] tilfelle [...]».
- (22) Etter RMEs syn er det et eiermessig valg hvordan et selskap velger å organisere seg og gjennomføre digitalisering. Etter RMEs syn skal ikke nettkundene betale ekstra nettleie gjennom et tillegg i inntektsrammen fordi små nettselskap ikke har ressurser og kapasitet til å gjennomføre digitalisering på lik linje med større nettselskap. RME viser til at alle nettselskap må gjennomføre automatisering og digitalisering av forretningsprosesser for å holde kostnadsnivået på et samfunnsmessig rasjonelt nivå. Det pekes på at selskap skal ha incentiver gjennom inntektsreguleringen til å gjennomføre slike prosesser på en kostnadseffektiv måte, og disse incentivene blir etter RMEs syn svekket dersom Nettalliansen får dekket kostnader gjennom et tillegg til inntektsrammen.
- (23) RME understreker at det er hensiktsmessig at nettselskap som ønsker å utvikle og levere digitale fellestjenester som bidrar til samfunnsmessig rasjonell utvikling og utnyttelse av kraftsystemet, gjør dette gjennom ElBits. RME mener at de sørger for likebehandling når alle aksjonærer i ElBits kan få tillegg i inntektsramme gjennom vedtatte digitaliseringsramme. RME peker på at det er «åpent og ønskelig at alle nettselskaper blir eiere av Elbits.»

5 Brev fra RME 31. januar 2025

- (24) I brev den 31. januar 2025 konkretiserer RME hvilke forskjeller mellom ElBits og Nettalliansen som er vektlagt av RME når det gjelder hvilke oppgaver disse aktørene utfører samt på hvilket nivå oppgavene utføres.

Standardisering og digitalisering

- (25) RME viser til at inntektsreguleringen skal bidra til at hvert nettselskap har incentiver til å løse sine oppgaver så effektivt som mulig. Alle nettselskapene har IT-systemer som bidrar til dette. I tillegg krever samhandling mellom nettselskap og nettnivå, at det utvikles felles standarder og systemer. Aller helst skal det utvikles én standard. Dette kommer i tillegg til nettselskapenes egne systemer. Etter RMEs vurdering foregår samarbeidene i ElBits

og Nettalliansen på forskjellige nivå, og de har forskjellige mål. RME redegjør nærmere for dette på følgende måte:

Tematisk ulikhet

- (26) Etter RMEs vurdering er Nettalliansens oppgave å hjelpe små og mellomstore selskaper med å løse kjerneoppgaver som er utfordrende eller sårbare å løse for det enkelte nettselskap alene, gjennom et samarbeid med andre nettselskap.
- (27) Nettalliansen har påpekt at samarbeidet gjelder felles innkjøp, digitalisering, standardiserte arbeidsprosesser og kompetanse- og ressursdeling. Nettalliansen har utviklet en bransjeløsning som dekker IT-behovene til det moderne nettselskapet. Denne bransjeløsningen inneholder bl.a. ressursplanleggingssystem (ERP-system), Nettinformasjonssystem (NIS) og kundeinformasjonssystem (KIS). RME peker på at dette er oppgaver og systemer som er sentrale i nettselskapenes virksomhet, og som alle nettselskapene må ha. Inntektsrammen skal sikre at nettselskapene løser slike oppgaver mest mulig effektivt, og aksjonærene i Nettalliansen har av effektivitetshensyn valgt å løse disse oppgavene i fellesskap.
- (28) RME viser til at Nettalliansen søkte om 27 millioner kroner i FoU-midler (omtalt som «digitaliseringsramme») for selskapets bidrag til digitalisering og automatisering av nettselskapenes forretningsprosesser, herunder utvikling av to til tre automatiserte prosesser. Eksempler på disse prosessene ble oppgitt å være automatisering av kundereise, prosjektprosessen i et nettselskap og videreutvikling av anleggsbidragsprosessen.
- (29) Til sammenligning vurderer RME det slik at ElBits' oppgave er å legge til rette for effektiv digital samhandling mellom nettselskapene på alle nettnivå, og mellom nettselskap og myndighetene. Det innebærer blant annet å bygge felles digitale tjenester og systemer som legger til rette for samhandling mellom nettselskaper, men som også NVE, RME, systemansvarlige og øvrige relevante aktører kan bygge sine systemer rundt. Eksempler på dette er en nasjonal tilknytningsportal som koordinerer kundeforespørsler mellom alle nettselskapene på tvers av nettnivå, og en forenklet nasjonal nettmodell.
- (30) DIGIN forsøkte å adressere behovet for bedre samhandling. Det ble gjort forsøk på å samarbeide om standardisering. I 2020 innvilget RME en «digitaliseringsramme» til bidragsyterne. I RMEs rapport Fundament for digital samhandling fase 1 var et sentralt funn at det var betydelige utfordringer knyttet til gjennomføringsevne og fart i bransjens felles digitaliseringsarbeid. RME vurderte at det blant annet manglet en sentral varig enhet som over tid jobbet med å forankre visjon og mål bredt i bransjen, prioritere aktiviteter og koordinere ressurser for å nå målene som det er enighet om i bransjen. I rapporten Fundament for digital samhandling fase 2 anbefalte en gruppe bestående av RME, NVE, DIGIN, samt nettselskapene Lede, Lnett, Tensio, Elvia, BKK, Glitre Nett og Statnett at DIGIN burde styrkes i et nytt selskap med mer varig kapasitet. Disse nettselskapene etablerte ElBits i april 2023. I tillegg ble det etablert et Digitaliseringsforum for å sikre en koordinert utvikling slik at alle kunne hente ut gevinster så raskt som mulig. Etter RMEs vurdering er det ikke andre aktører som har oppgaver som kan sammenlignes med ElBits i dag. Høsten 2023 innvilget RME tillegg til inntektsrammen for selskapene som hadde eierandel i ElBits AS, som en fortsettelse av tidligere «digitaliseringsramme».

- (31) RME innvilget søknaden om «digitaliseringsramme» fordi selskapene i ElBits påtar seg merkostnader ved å utvikle løsninger for samfunnet som det enkelte selskapet ikke selv har direkte nytte av. I tillegg støtter ElBits' arbeid med å utvikle standardisert, felles it-infrastruktur, opp om inntektsreguleringens overordnede målsetning om en effektiv drift, utnyttelse og utvikling av strømmettet. RME mener at arbeidet som gjøres i ElBits vil skape positive nyttevirksomheter for både nettkunder og bransjen som en helhet, og ikke bare for de nettselskapene som er aksjonærer i ElBits. Derfor mener RME at det er rimelig at nettselskapene som bidrar med ressurser inn i dette samarbeidet, og påtar seg merkostnader til nytte for samfunnet, kan få sine kostnader dekket gjennom et tillegg i inntektsramme i en tidlig fase.

Representasjonshensynet

- (32) Elbits' eiere har nær 90 prosent av nettkundene og nettkapitalen i Norge, og det er etter RMEs syn rasjonelt at myndighetene samarbeider om standarder med dette foretaket om det som på sikt skal bli Norges digitale grunnmur i kraftsektoren. Nettalliansens eiere har om lag seks prosent av kundene og tre prosent av nettkapitalen. Dersom en tar ut de selskapene som også er medeiere i ElBits, er tallene henholdsvis fire prosent og to prosent.

Ulike formål

- (33) ElBits adresserer utfordringer felles for hele bransjen, og som vil legge til rette for god samhandling med myndighetene. Nettselskapenes kostnader er merkostnader til nytte for samfunnet og det er etter RMEs syn rimelig at de får disse dekket som tillegg til inntektsrammen.

Bakgrunnen for DIGIN-samarbeidet og RMEs rolle

- (34) RME har på oppdrag fra Energidepartementet i flere år arbeidet for å få til bedre digital samhandling mellom nettselskap, systemansvarlige og myndigheter, samt få på plass en egnet styringsmodell for dette samarbeidet. RME (tidligere NVE) vurderte flere ulike styringsmodeller for å få til et slikt initiativ. Blant annet ble det vurdert å danne et statlig selskap med obligatorisk deltakelse for alle nettselskap. RME opplyser at de i dag er observatør i styret til ElBits for å påse at selskapets digitaliseringsarbeid holdes innenfor tildelt digitaliseringsramme. RME vurderer dette som en mer effektiv måte å sikre korrekt bruk av midler enn utelukkende ved å føre tradisjonelt tilsyn.

RMEs praksis for fastsettelse av inntektsramme etter § 8-6 fjerde ledd

- (35) RME opplyser at de ikke har en samlet oversikt over RMEs vedtak der unntaksbestemmelsen i § 8-6 fjerde ledd er anvendt for å fastsette inntektsramme, men de vedtak RME har oversikt over viser at sakene i hovedsak ikke kan sammenlignes med vedtak knyttet til fastsettelse av en såkalt «digitaliseringsramme».

Utslag på nettleien

- (36) RME har ikke ansett det som relevant i behandlingen av Nettalliansens søknad å vurdere hvor store utslag det ville fått for nettleien per kunde dersom ElBits og Nettalliansen fikk godkjent tillegg i inntektsrammen. Det vises til at det ikke er ønskelig med en slik løsning grunnet representasjonshensynet, sammenholdt med at Nettalliansens prosjekter ikke kan rubriseres som digitalisert samhandling mellom nettselskapene.

6 Nettalliansens merknader 14. februar 2025

- (37) Nettalliansen hevder at RMEs vurdering er basert på feilaktige premisser og utgjør en urettmessig forskjellsbehandling. Nettalliansen søker ikke støtte til kjerneoppgaver, men til standardisering og digitalisering av viktige prosesser som er relevante for hele bransjen. Videre peker klager på at representasjonshensynet er brukt selektivt, og at vurderingen må gjøres ut fra søknadstidspunktet – ikke i lys av ElBits' senere vekst. Nettalliansen ber om avslaget revurderes og at det sikres likebehandling av digitale initiativer i bransjen. Videre påpeker klager at det ikke er grunnlag for å hevde at ElBits har en større samfunnsmessig nytte enn Nettalliansen.

Standardisering og digitalisering – feilaktig vurdering av Nettalliansens rolle

- (38) Nettalliansen viser til at RME argumenterer for at Nettalliansen og ElBits opererer på ulike nivåer og med forskjellige mål. Nettalliansen mener dette er en feilaktig og unyansert fremstilling. Selskapene har begge digitalisering og standardisering som hovedmål, men har ulik tilnærming til dette. Nettalliansen jobber med å digitalisere forretningsprosesser og effektivisere nettselskapsdrift, mens ElBits utvikler felles digital infrastruktur. Nettalliansen argumenterer for at disse innsatsene utfyller hverandre, og at innsats på begge nivå bidrar til økt effektivitet i bransjen. Etter Nettalliansens syn bør det ikke være grunnlag for avslag at samarbeidet finner sted på ulike nivåer. Videre hevder Nettalliansen at det ikke er et argument for å avslå søknaden at søknaden gjelder aktiviteter tettere på de enkelte nettselskaperes prosesser. Tvert imot er det viktig at digitalisering skjer både på bransjenivå (som ElBits) og på operativt nivå (som Nettalliansen). Nettalliansen understreker at dette er et nødvendig og naturlig samspill.

Tematiske ulikheter – feil i RMEs fremstilling

- (39) Nettalliansen viser til at RME hevder Nettalliansens tiltak faller inn under kjerneoppgaver som nettselskapene selv må finansiere. Dette er en feiltolkning av søknaden. Nettalliansen har ikke søkt om midler til kjerneoppgaver som drift av IT-systemer eller standard administrasjon. Nettalliansen har søkt om støtte til digitalisering av forretningsprosesser som automatisert kundereise, prosjektprosessen og videreutvikling av anleggsbidragsprosessen – prosesser som er relevante for hele bransjen, og som bidrar til økt effektivitet og standardisering på tvers av nettselskaper.

Representasjonshensynet – misvisende fremstilling

- (40) Nettalliansen viser til at RME begrunner støtten til ElBits med at de har bred representasjon i bransjen, mens Nettalliansen kun representerer en mindre andel. Dette argumentet er ifølge Nettalliansen ikke relevant, da representasjon alene ikke kan være avgjørende for tildeling av digitaliseringsmidler. På tidspunktet for søknaden var ElBits kun eid av 8-9 selskaper, noe som ikke representerte hele bransjen. Samtidig hadde Nettalliansen 25 selskaper som eiere, og samarbeidet favner også ulike nettnivåer. Etter Nettalliansens syn er det ikke saklig grunnlag for å hevde at Nettalliansen i mindre grad enn ElBits representerer bransjen. RMEs argument om at ElBits lager løsninger for hele bransjen er ikke korrekt, da et nettselskap må være aksjonær for å kunne bruke deres tjenester – akkurat som i Nettalliansen.

Formål – ulikt utgangspunkt, men samme samfunnsnytte

- (41) RME argumenterer for at ElBits har et større samfunnsformål, mens Nettalliansen kun bistår sine eiere. Dette er etter Nettalliansens syn en uriktig vurdering.
- (42) Nettalliansens prosjekter har samfunnsmessig nytteverdi. Nettalliansens arbeid støtter opp om effektiv drift av strømmettet, bedre ressursutnyttelse, og reduserte kostnader for nettselskapene. Dette kommer i siste instans nettkundene til gode, og bidrar til mer effektive nettjenester. Når det gjelder likebehandling av sammenlignbare tiltak, påpeker Nettalliansen at det er ulogisk at ElBits får støtte til å utvikle fellestjenester for nettselskapene, mens Nettalliansen får avslag for å gjøre det samme på et operativt nivå.

7 Energiklagenemndas vurdering

- (43) Saken gjelder klage over RMEs avslag på tillegg til inntektsramme for nettselskap i Nettalliansen. Bakgrunnen for saken er at Nettalliansen den 6. mars 2024 søkte om at deres 25 nettselskap samlet kunne føre inntil 27 millioner kroner som tillegg til inntektsrammen i årene 2024 og 2025, for å digitalisere og automatisere forretningsprosesser. Søknaden gjaldt støtte i form av forsknings- og innovasjonsmidler (digitaliseringsramme). RME avslo søknaden den 25. mars 2024. Avslaget ble begrunnet med at Nettalliansens prosjekt ikke utgjorde et «særlig [...] tilfelle [...]» hvor det kan gis tillegg i inntektsrammen etter forskrift om kontroll av nettvirksomhet § 8-6 fjerde ledd.
- (44) Nemnda gjør oppmerksom på at bestemmelsen ble opphevet fra 1. februar 2025 og videreført i ny forskrift 14. januar 2025 nr. 50 om strømmettselskapenes inntekter (nettinntektsforskriften) § 3-5. I det følgende vil nemnda vise til forskrift om kontroll av nettvirksomhet § 8-6 fjerde ledd, som var gjeldende regulering på tidspunktet for søknaden.
- (45) Energiklagenemnda kan prøve alle sider av saken, jf. forvaltningsloven § 34 annet ledd, jf. forskrift 24. oktober 2019 nr. 1420 om Energiklagenemnda § 1 første ledd. Dette innebærer at nemnda kan vurdere hvorvidt vedtaket har tilstrekkelig hjemmel, hvorvidt det foreligger saksbehandlingsfeil og om riktig faktum har blitt lagt til grunn. I tillegg kan nemnda prøve de skjønnsmessige sidene ved vedtaket.
- (46) Nemnda forstår det som at uenigheten i den foreliggende saken er knyttet til hvorvidt RME har forskjellsbehandlet to selskap som har søkt om «digitaliseringsramme», da det ene fikk innvilget sin søknad og den andre fikk avslag. Nemnda tolker klagers anførsel om urettmessig forskjellsbehandling som at klager mener at avslaget er ugyldig som følge av usaklig forskjellsbehandling.
- (47) Det er ikke etablert en generell ordning for «digitaliseringsramme» for nettselskap. Nettalliansen har søkt om «digitaliseringsramme» og «støtte form av forsknings- og innovasjonsmidler», men har ikke vist til rettslig grunnlag i søknaden. RME har i brev 31. januar 2025 vist til at Nettalliansen har søkt om FoU-midler. Samtidig har RME vurdert Nettalliansens søknad etter dagjeldende bestemmelser i forskrift om kontroll av nettvirksomhet § 8-6 fjerde ledd, hvor RME i «særlige tilfeller» kan fastsette et nettselskaps inntektsramme på annet grunnlag enn det som følger av bestemmelsens § 8-6 første eller andre ledd. Det synes ikke å være uenighet mellom Nettalliansen og RME om at det er benyttet riktig hjemmel for vurderingen. Nemnda vil likevel påpeke at FoU-midler gjelder en annen bestemmelse enn den som RME har vurdert i denne saken, og at

RME har veiledningsplikt overfor Nettalliansen dersom det ville være aktuelt å vurdere søknaden som FoU-prosjekt etter dagjeldende § 7-3 bokstav d.

- (48) I denne saken har RME vurdert Nettalliansens søknad etter dagjeldende forskrift om kontroll av nettvirksomhet § 8-6 fjerde ledd, som lød som følger:

«Reguleringsmyndigheten for energi kan etter søknad eller på eget tiltak i særlige tilfeller fastsette inntektsrammen på annet grunnlag enn det som fremkommer av første eller annet ledd».

- (49) Nemnda viser til at RME «kan» godkjenne tillegg i inntektsrammen i «særlige tilfeller», jf. forskrift om kontroll av nettvirksomhet § 8-6 fjerde ledd. Søkere har dermed ikke et rettskrav på tillegg i inntektsrammen selv om det skulle foreligge et «særlig [...] tilfelle [...]» etter den aktuelle bestemmelsen. Dersom vilkåret er oppfylt, har RME mulighet for å gi tillegg i inntektsrammen, men ikke en plikt, jf. ordlyden «kan». Bestemmelsen gir RME betydelig rom for skjønn ved vurderingen av hvorvidt det vil være hensiktsmessig eller nødvendig å gi et tillegg i inntektsrammen.
- (50) RME har avslått klagers søknad under henvisning til at det samarbeidet som er beskrevet ikke oppfyller inngangsvilkåret om at det skal dreie seg om et «særlig [...] tilfelle [...]» Bestemmelsen gir ikke nærmere føringer for i hvilke konkrete tilfeller det kan gis tillegg. Ordlyden utelukker ikke at det kan gis tillegg i inntektsrammen for prosjekter som gjelder automatisering, standardisering eller digitalisering. Ordlyden «særlige tilfeller» tilsier at adgangen til å fastsette inntektsrammen på annet grunnlag er snever og at det skal gjelde noe utover det ordinære. Forarbeidene til dispensasjonshjemmelen for vilkår i omsetningskonsesjoner i energiloven § 4-1 fjerde ledd gir en viss veiledning for forståelsen av begrepet «særlige tilfeller», jf. Ot.prp.nr.56 (2000–2001) s. 56. I likhet med det forarbeidene her legger til grunn, må det også etter forskrift om kontroll av nettvirksomhet § 8-6 fjerde ledd foreligge kvalifiserte grunner for å fastsette inntektsrammen på annet grunnlag enn det som følger av forskrift om kontroll av nettvirksomhet § 8-6 første og annet ledd. Eksempelvis vil bestemmelsen kunne fungere som en sikkerhetsventil ved endringer i praksis eller regelverk som gir utilsiktede utslag som strider mot hensynene bak regelverket.
- (51) Energiklagenemnda viser til at det årlig fastsettes individuelle inntektsrammer for nettselskapene. Av tidligere bestemmelse i forskrift om kontroll av nettvirksomhet § 7-2 tredje ledd fremgår det at årlig inntektsramme fastsettes slik at inntekten over tid skal dekke kostnadene ved drift og avskrivning av nettet, samt gi en rimelig avkastning på investert kapital, gitt effektiv drift, utnyttelse og utvikling av nettet. Nemnda viser til at et nettselskap som er mer effektivt enn gjennomsnittet av nettselskaper, vil få en inntektsramme som er høyere enn kostnadene. Inntektsrammen er ment å gi insentiv til å sørge for effektiv drift, utvikling og utnyttelse av nettet. Digitalisering og automatisering av forretningsprosesser henger naturlig sammen med dette. Nemnda vil fremheve at det er positivt og i tråd med formålene å gjennomføre tiltak innen automatisering og digitalisering med sikte på mer effektiv drift. For å utløse en mulighet for tillegg i inntektsrammen må det imidlertid være tale om noe mer enn aktiviteter som forventes løst innenfor inntektsrammen. Samarbeidet må kvalifisere som et «særlig [...] tilfelle [...]» før et slikt tillegg kan vurderes etter bestemmelsen.
- (52) Oppgaver innen digitalisering, standardisering og automatisering vil som regel ha som hovedformål å bidra til økt effektivitet for nettselskapene. I utgangspunktet er dette en

type tiltak som nettselskapene forventes å løse innenfor inntektsrammen. Spørsmålet er imidlertid når tiltak innen dette området utgjør et «særlig [...] tilfelle [...]» som kan utløse tillegg i inntektsrammen. Etter nemndas syn vil det være naturlig å se til forvaltningspraksis på området for å danne et mer presist bilde av terskelkravet.

- (53) RME har opplyst at det ikke finnes noen samlet oversikt over når RME har benyttet unntakshjemmelen i § 8-6 fjerde ledd til å fastsette inntektsrammen på annet grunnlag enn hovedregelen. Videre har RME opplyst at det fra deres egen vedtaksoversikt kommer frem at de fleste saker gjelder harmoniinntekt (midlertidig økt inntektsramme ved fusjoner mellom to nettselskap og tariffområder), endringer i arbeidsgiveravgift, vedtak om mer-/mindreinntekt mv. RME mener disse sakene tematisk ikke kan sammenlignes med vedtakene knyttet til fastsettelse av en såkalt «digitaliseringsramme». RME peker på tillegget som ble gitt til selskapene som deltok i DIGIN-samarbeidet, som senere dannet ElBits, er unikt i denne sammenheng. Det er dermed ikke mulig å identifisere noen entydig praksis på området. Nemnda forstår det som at den type tillegg som ble innvilget til ElBits ikke er typisk for den type tillegg til inntektsrammen som tidligere er gitt etter § 8-6 fjerde ledd.
- (54) Siden arbeid med digitalisering og automatisering i utgangspunktet skal utføres innenfor rammene av inntektsreguleringen, vil terskelen for at noe skal anses som et «særlig [...] tilfelle [...]» være høy. Samtidig er det ingen tydelig grense når det nå er åpnet for at visse typer arbeid likevel kan innvilges et tillegg i inntektsrammen. Etter bestemmelsen henger vurderingen av hva som er et «særlig [...] tilfelle [...]» - i utgangspunktet et rettsanvendelsesskjønn - også tett sammen med «kan-skjønnet» etter bestemmelsen, som er underlagt forvaltningens frie skjønn. I vurderingen av hvorvidt arbeidet til Nettalliansen skal anses som et «særlig [...] tilfelle [...]» vurderes ikke verdien eller nytten av arbeidet i seg selv, men om oppgavene er forventet løst innenfor inntektsrammen. Dersom Nettalliansens arbeid utgjør et «særlig [...] tilfelle [...]», må det videre tas stilling til hvorvidt det vil være hensiktsmessig og fornuftig å innvilge et tillegg i inntektsrammen. Her er det etter nemndas syn naturlig å innvilge RME et vidt skjønnsrom. Samtidig er RMEs skjønnsrom begrenset av blant annet forbudet mot usaklig forskjellsbehandling.
- (55) RME har i innstillingen opplyst at ElBits' søknad ble vurdert som et «særlig [...] tilfelle [...]» basert på historikken bak opprettelsen av ElBits, selskapets formål, type oppgaver og på hvilket nivå aktivitetene gjennomføres. RME har i etterfølgende merknader utdypet hvilke momenter de vektla. RME viser til historikken bak opprettelsen av ElBits og at myndighetene og bransjen over tid har vurdert at det er behov for større grad av samordning. Videre forstår nemnda det som at RME har vektlagt at prosjektene ikke kun gjelder nettselskapenes egne systemer/IT-systemer, men at det bygges felles digitale tjenester og systemer som legger til rette for digital samhandling mellom nettselskap og nettnivå, som også NVE, RME, systemansvarlig og alle andre kan bygge sine systemer rundt. Eksempler på dette er en nasjonal tilknytningsportal som koordinerer kundeforespørsler mellom alle nettselskaper på tvers av nettnivåer, og en forenklet nasjonal nettmodell. Videre har det hatt betydning i RMEs vurdering at prosjektene har hatt nytteverdi for andre enn kun aksjonærene i selskapet. Det vises til at selskapene i ElBits påtar seg merkostnader ved å utvikle løsninger for samfunnet som det enkelte selskapet ikke selv har direkte nytte av, og at det etter RMEs syn er rimelig at disse får kostnadene dekket gjennom et tillegg i inntektsrammen i en tidlig fase. RME mener at det er samfunnsmessig rasjonelt at standardisering mellom nettselskapene gjøres av aktøren som har bredest representasjon i sektoren, men påpeker at dette ikke har vært et

hensyn som de har tillagt vekt i vurderingen. Nemnda forstår det som at RME anser ElBits som det selskapet som fremover skal utvikle felles standarder og systemer for nettselskapene, som «på sikt skal bli Norges digitale grunnmur i kraftsektoren».

- (56) RME har begrunnet avslaget på Nettalliansens søknad med at alle nettselskap må gjennomføre automatisering og digitalisering av forretningsprosesser for å holde kostnadsnivået på et samfunnsmessig rasjonelt nivå. Videre har RME fremhevet at selskap skal ha insentiver gjennom inntektsreguleringen til å gjennomføre slike prosesser på en kostnadseffektiv måte. Nettalliansen er på sin side ikke enig i at de har søkt om støtte til kjerneoppgaver, og har vist til at deres søknad gjaldt prosesser som er relevante for hele bransjen, og som bidrar til økt effektivitet og standardisering på tvers av nettselskaper. Mens Nettalliansen digitaliserer forretningsprosesser og effektiviserer nettselskapsdrift (operativt nivå), utvikler ElBits felles digital infrastruktur (bransjenivå). Videre påpeker Nettalliansen at det ikke er riktig at ElBits lager løsninger for hele bransjen da et nettselskap må være aksjonærer for å benytte deres tjenester, akkurat som i Nettalliansen.
- (57) Nemnda vil understreke at den i vurderingen av Nettalliansens klage ikke tar stilling til ElBits' søknad og i hvilken grad denne tilfredsstiller kravet til «særlig [...] tilfelle [...]». Det nemnda skal ta stilling til er hvorvidt Nettalliansens søknad utgjør et «særlig [...] tilfelle [...]» og om Nettalliansen har blitt utsatt for usaklig forskjellsbehandling når de har fått avslag på sin søknad.
- (58) I vurderingen av Nettalliansens søknad, anser nemnda det som saklig å foreta en sammenligning med andre som har søkt om tillegg i inntektsrammen på lignende grunnlag. Dersom RME skal sammenligne Nettalliansens søknad med andre, må det imidlertid brukes tall som var gjeldende på tidspunktet for at søknaden ble innvilget. Nemnda er enig med Nettalliansen i at de ikke kan sammenlignes med ElBits i lys av ElBits' vekst i etterkant av at de fikk innvilget tillegg i inntektsrammen. Nemnda forstår det imidlertid som at RME, når de viser til at ElBits representerer 90 prosent av nettkundene og nettkapitalen, først og fremst gjør dette for å vise hvorfor de mener at det er naturlig at ElBits har en rolle i utarbeiding av standarder og systemer som myndighetene og systemansvarlig skal bygge sine egne systemer rundt. Nemnda legger til grunn at RME utførlig har utredet og avklart forholdet til annet regelverk i etableringen av et slikt samarbeid.
- (59) Digitalisering av forretningsprosesser og effektivisering av nettselskapsdrift, på operativt nivå, må i utgangspunktet anses å være innenfor det inntektsreguleringen er ment å insentivere. Nemnda kan ikke se at de prosjektene som Nettalliansen har skissert utgjør et «særlig [...] tilfelle [...]» etter § 8-6 fjerde ledd. Samtidig ser nemnda at det å utvikle felles overordnede løsninger på bransjenivå kan anses å være noe mer enn det som er forventes løst innenfor inntektsreguleringen, for eksempel i et tilfelle hvor en utvikler standarder og systemer som legger til rette for samhandling mellom nettselskap og nettnivå, som også myndighetene og systemansvarlig kan bygge sine systemer rundt. Etter nemndas syn har RME i behandlingen av søknaden fra Nettalliansen redegjort for hovedhensynene som ligger bak deres vurdering av hvorvidt vilkåret «særlige tilfeller» er oppfylt, og de har etter nemndas syn tydeliggjort hvorfor den aktuelle søknaden ble avslått, jf. forvaltningsloven § 25. Etter nemndas oppfatning oppfyller RMEs saksbehandling på dette området de alminnelige kravene til forsvarlig saksbehandling.

- (60) Nemnda vil imidlertid bemerke at RME ved å tildele en såkalt «digitaliseringsramme» til ElBits etter § 8-6 fjerde ledd, har bidratt til å skape et inntrykk av det innenfor denne unntaksregelen for «særlige tilfeller» eksisterer en ordning for digitaliseringstiltak som også andre aktører kan søke om. Samtidig foreligger det ingen klart definerte kriterier for hva som skal til for at et digitaliseringsprosjekt skal kvalifisere etter denne bestemmelsen. Dersom det er slik at RME anser det som rimelig å innvilge tillegg i inntektsramme for enkelte typer standardiserings- og digitaliseringsprosjekter, samtidig som denne type prosjekt faller utenfor FoU-ordningen, er det etter nemndas syn en lite heldig løsning å etablere unntaksregelen i § 8-6 som en fast støtteordning i slike tilfeller. Dette skaper etter nemndas syn lite forutsigbarhet og etterprøvbarehet. Søknadene om «digitaliseringsramme» skiller seg klart fra den type saker som normalt vurderes etter bestemmelsen, og det kan være formålstjenlig og ryddig dersom det utarbeides et klarere hjemmelsgrunnlag for denne type tillegg i inntektsrammene.
- (61) Nemnda går så over til å vurdere Nettalliansens anførsel om at RMEs avslag på deres søknad utgjør usaklig forskjellsbehandling.
- (62) Nemnda viser til at det er et grunnleggende forvaltningsrettslig prinsipp om at like tilfeller skal behandles likt, jf. Rt. 2011 s. 111 premiss 66. Forbudet mot usaklig forskjellsbehandling forhindrer imidlertid ikke at forvaltningen kan forskjellsbehandle dersom det foreligger *saklige* grunner til dette. Den samme forvaltningspraksisen skal imidlertid legges til grunn for behandlingen av søknader fra like søkere. For at en skal kunne konstatere brudd på prinsippet om likebehandling må også referansesakene inngå i en entydig praksis, jf. Rt. 2012 s. 1547 premiss 49 og Rt. 2011 s. 111 premiss 68.
- (63) Nemnda er enig med RME i at det kan foreligge saklige grunner for å gi tillegg til inntektsrammen til enkelte samarbeid innenfor digitalisering og automatisering, uten at dette innebærer at alle slike samarbeid kvalifiserer til et tillegg. På bakgrunn av opplysningene fra RME legger nemnda til grunn at det ikke eksisterer andre referansesaker enn DIGIN og ElBits som viser hva som i praksis har blitt ansett å utgjøre et «særlig [...] tilfelle [...]» innen området automatisering og digitalisering. Det kan dermed ikke påvises noen fast og konsekvent praksis fra RME for tildeling av midler til arbeid med automatisering eller digitalisering etter forskrift om kontroll av nettvirksomhet § 8-6 fjerde ledd, som tilsier at RMEs avslag på Nettalliansens søknad utgjør usaklig forskjellsbehandling.
- (64) Nemnda er likevel enig med Nettalliansen i at det er en rekke likheter mellom søknadene fra Nettalliansen og ElBits. Blant annet har begge selskapene digitalisering og standardisering som hovedmål. Dette er imidlertid ikke tilstrekkelig til å påvise usaklig forskjellsbehandling. Som Nettalliansen selv viser til, har selskapene ulike oppgaver innen standardisering og digitalisering. I avslaget har RME vist til ulikheter mellom søknadene fra Nettalliansen og ElBits, som forklarer at det er foretatt ulike vurderinger. Utgangspunktet er at digitaliserings- og standardiseringsprosjekter ikke anses som «særlige tilfeller» etter § 8-6, men i ElBits' tilfelle ble det blant annet vektlagt at deres prosjekter gjelder digital samhandling mellom nettselskap og nivåer, og det bygges infrastruktur og systemer som myndighetene og systemansvarlig kan bygge sine systemer rundt. Energiklagenemndas vurdering er at ElBits' sak skiller seg fra den foreliggende saken. Nemnda kan derfor ikke se at det er grunnlag for å konstatere usaklig forskjellsbehandling som følge av RMEs avslag på Nettalliansens søknad om digitaliseringsramme.

- (65) RME har etter nemndas syn tilstrekkelig begrunnet hvorfor Nettalliansen fikk avslag på sin søknad, og det er lagt vekt på saklige hensyn i vurderingen av forskjellene mellom Nettalliansen og ElBits. Nemnda kan ikke se at det er begått saksbehandlingsfeil fra RMEs side i behandlingen av Nettalliansens søknad.

8 Vedtak

- (66) Energiklagenemnda fatter etter dette følgende vedtak:

- 1. Klagen tas ikke til følge.**
- 2. Reguleringsmyndigheten for energis vedtak 202405800-2 av 25. mars 2024, stadfestes.**

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

Vedtaket er enstemmig.

Trondheim, 14. mars 2025

Edna Grepperud
Nemndsmedlem

Tormod Anders Sletten
Nemndsmedlem

Morten Sundt
Nemndsmedlem

Dokumentet er elektronisk godkjent og har ingen signatur