

NVE

Reguleringsmyndigheten for energi – RME

Levert digitalt

Saksbehandler:

Thomas Iversen

thoive@forbrukerradet.no

Deres saksnr.

2023/4106

Vårt saksnr.

25/88

Dato:

21.02.2025

Innspill til RMEs varsel om vedtak om fastsettelse av metode for tilknytning og bruk av nettet

Vi viser til RMEs varsel om vedtak om fastsettelse av metode for tilknytning og bruk av nettet, datert 20.09.2024. RME har bedt om at skriftlige innspill til det varslede vedtaket oversendes innen mandag 04.11.2024. Forbrukerrådet ble ved en inkurie ikke varslet i denne saken, og leverer våre innspill etter fristen etter avtale med RME.

Vi ønsker å fremheve følgende knyttet til vedtak om fastsettelse av metode for tilknytning og bruk av nettet:

- Vi støtter kravet om at det må inngås to separate avtaler. Det gjør hvert dokument kortere, og gjør det lettere for forbrukerne å skille mellom rettigheter og plikter for hhv. tilknytning og bruk av nettet.
- Forbrukerrådet mener at RME bør vurdere å fastsette en metode for endring og innføring av nye vilkår for å sikre enhetlig og lovlig praksis.
- Standardvilkårene må utformes på en klar, forståelig og tydelig måte, samt skille svært tydelig mellom rettslige krav, ufravikelig rett og avtalte forhold. Omskriving av ufravikelig rett må kvalitetssikres svært nøye.
- Vi støtter at utkast til standardavtale for forbrukere skal sendes til oss for kommentarer. Vi mener at også Forbrukertilsynet bør inkluderes i oversendelsen. Det bør også spesifiseres hva som ligger i at det skal legges stor vekt på Forbrukerrådets kommentarer.

I det følgende kommenterer vi utvalgte deler av varselet, og kommer med forslag til forbedringer der vi mener at forbrukerinteressen kan og bør styrkes.



Forbrukerperspektivet må ivaretas

Nettselskapene er naturlige monopoler, noe som gjør at forbrukeren ikke har noe valg når det gjelder tilknytning til nettet. Standardavtaler er et nyttig og viktig virkemiddel for å sikre likebehandling av husholdningene.

Siden nettkundene ikke direkte er involvert i prosessen, støtter vi forslaget om å inkludere Forbrukerrådet i utformingen av standardvilkårene. Vi støtter også at det skal legges stor vekt på våre innspill.

Ved uenighet mellom bransjen og Forbrukerrådet angående innhold eller utforming av vilkårene, mener vi at RME bør involveres slik at vilkårene blir vurdert av en tredjepart som utgjør en nøytral aktør.

Flere undersøkelser viser at tilliten til nettselskapene er fallende.¹ Det er ventet store økninger i nettleien fremover, samt at nettleiemodellen er under evaluering.² Netteiere er avhengig av tillit i befolkningen, på tross av sin status som monopolister i sitt område. Husholdningen står foran store endringer som kan føre til svekket tillitt til kraftsystemet som helhet.

I et slikt miljø er det avgjørende at hensynet til husholdningene blir hørt og vektlagt når bindende avtaler de i praksis ikke kan si nei til, skal utformes. Dersom myndighetene og netteierne sammen utformer standardvilkår som ikke er forståelige, oppleves som urimelige eller endres på en uryddig måte, vil det kunne skade tilliten i befolkningen varig.

Vi støtter dermed kravet om at Forbrukerrådet skal høres i utformingen og endringen av standardavtalen, men etterlyser litt mer håndfast informasjon om hva dette betyr. I tillegg mener vi at Forbrukertilsynet også bør høres og vektlegges når standardavtalen skal revideres. Våre to organisasjoner har forskjellig mandat, men vil kunne ha utfyllende synspunkter ved vurderingen av foreslåtte endringer i standardavtalene.

I Standard Nettleieavtale av 2007 var Forbrukertilsynet skrevet inn i avtalen, som ikke kunne endres uten både involvering og aksept. Noe slikt bør også vurderes her, men med både Forbrukerrådet og Forbrukertilsynet som instanser som må involveres ved endringer.

Forholdet til lovverket og preseptorisk rett

Det er viktig at standardavtalen inkluderer klare angivelser av når den siterer eller parafraserer regelverket. Ved å skrive om regelverket oppstår det en åpenbar risiko for at innholdet blir endret.

¹ Husk referanse!

² Husk referanse!



For offentligrettslig regulering kan det føre til at standardavtalen gir befolkningen feil informasjon om rammene nettselskapene opererer innenfor. Der ufravikelig lovgiving blir skrevet om eller nyansert, løper man en risiko for at regelverket utvides på en ulovlig måte.

Et eksempel på dette er reglene om stenging av forbrukerens kraftleveranse som følge av mislighold ovenfor nettselskapet, jf. fkjl. § 48a. I dagens standardvilkår utformet av Fornybar Norge går det frem følgende i punkt 7-3:

«Et anlegg som er stengt på grunn av manglende betaling, skal ikke gjenåpnes før all gjeld til Nettselskapet og kostnader i samband med stenging og gjenåpning er betalt. Gjenåpning kan likevel skje hvis Nettselskapet og Kunden blir enige om en avtale om nedbetaling av gjeld og, eventuelt, NAV/sosialtjenesten eller andre i tillegg stiller garanti for løpende utgifter eller det er fare for liv og helse eller betydelig tingsskade.»

Det sentrale her er at vilkårene i standardavtalen sier at all gjeld må være betalt før anlegget åpnes igjen. En slik forståelse kan ikke utledes av vilkårene i bestemmelsen i forbrukerkjøpsloven, og er dessuten i strid med lovgiverviljen som kom tydelig til syne i forarbeidene til samme bestemmelse.

«Komiteen finner grunn til å understreke at det i denne sammenhengen er tilstrekkelig at forbrukeren eller sosialtjenesten betaler en så stor del av kravet at det ikke lenger foreligger et vesentlig kontraktsbrudd etter § 48 a første ledd første punktum. Generelt gjelder at vilkårene i første ledd må være oppfylt i hele stengingsperioden.»³

Sitatet fra komiteen viser kjernen i vurderingen av hva som er et vesentlig mislighold. Når forbrukeren ikke lenger er i et slikt mislighold, typisk ved å betale en større andel av kravet, vil retten til å stenge bortfalle.

Tilsvarende gjelder for formuleringen i ovennevnte standardavtale punkt 7-3 der det heter:

«Et anlegg som er stengt på grunn av andre brudd på vilkårene fra Kundens side, herunder plikten til å medvirke i forbindelse med installasjon, måleravlesing, eller kontroll av måleutstyr, vil ikke gjenåpnes før misligholdet opphører. Gjenåpning kan likevel skje hvis Nettselskapet og Kunden blir enige om en avtale om forutsetningene for dette.»

Dersom det er tale om vesentlig kontraktsbrudd som følge av f.eks. manglende medvirkning til målerbytte, angis det i vilkåret sitert ovenfor at gjenåpning ikke vil skje med mindre det vesentlige misligholdet bortfaller, eller det inngås avtale om oppfyllelse. Dette strider mot klare uttalelser i forarbeidene om at stengevilkårene må være oppfylt *«i hele stengeperioden»*, jf. komiteens uttalelse ovenfor. I praksis

³ Innst. O. nr. 37 (2005–2006) s. 9



innebærer dette et unntak fra de siterte vilkårene i standardavtalen punkt 7-3, ved at anlegg må gjenåpnes dersom det f.eks. oppstår en fare for beboernes liv, helse, eller betydelig tingsskade. I slike tilfeller må strømmen skrus på igjen selv om det vesentlige kontraktsbruddet består, fordi vilkårene for stenging ikke lenger er oppfylt. Paradoksalt nok synes dette unntaket å være hensyntatt kun i vilkårpunktet som gjelder betalingsmislighold, jf. siste leddsetning i det første vilkårssitatet ovenfor, men unntaket som følger av loven gjelder helt uavhengig av typen kontraktsbrudd. Forbrukeren blir på denne måten villedet av vilkårene om viktige nyanser som det er vanskelig for den enkelte å fange opp.

Forbrukerkjøpsloven er ufravikelig, noe som betyr at man ikke kan ha vilkår som gir forbrukeren dårligere beskyttelse enn det som følger av lovverket, jf. fkjl. § 3. Vi ser det som ganske klart at vilkårene sitert fra dagens nettleieavtale neppe vil være lovlig i henhold til forbrukerkjøpsloven.

På samme vis kan praksis også være i strid med bestemmelsens motiver. Også her vil stenging av kraftleveranse være et godt eksempel. Stenging kan ikke gjøres dersom det er fare for liv, helse eller betydelig tingsskade, jf. fkjl. § 48a første ledd.

I normaltilfellene vil ingen av disse vilkårene oppfylles når strømmen stenges på vår, sommer eller høst. Når temperaturen når frysepunktet kan situasjonen bli en annen, og vår opplevelse er at nettselskapene ikke har en enhetlig praksis rundt å gjøre en fornyet vurdering av vilkårene for stenging når forholdene endrer seg.

Vi mener at en forankring og en kvalitetskontroll av vilkårene opp mot ufravikelig lovgivning er avgjørende. Dette gjelder både når lovteksten blir forenklet for lesbarhetens skyld og når vilkårene bygges ut for å gi operativ veiledning til partene.

Endring av vilkårene i nettleieavtalen

Det er klart at standardavtalene for bruk og tilknytning til nettet må kunne endres når det skjer endringer i det rettslige rammeverket både netteier og nettkunde forholder seg til.

I forbindelse med tilknytning til nettet kan forbrukeren ikke velge leverandør, noe som gjør at prosessen ved endring av vilkår må være forutsigbar for forbrukeren. Hyppige endringer kan skade forbrukernes tillit til kraftsystemet som helhet. Det samme gjelder endringer som forbrukeren ikke forstår årsaken til.

Endringshjemler er spesielt utfordrende i avtaleretten, særlig i tilfeller der den ene aktøren ikke har noe effektivt rettsmiddel mot endringer.

Da kommer markedsføringsloven § 22 til anvendelse med full tyngde. Bestemmelsen regulerer hva som er urimelige standardvilkår i forbrukeravtaler, inkludert hva som er en urimelig endringsklausul:



«I næringsvirksomhet skal det overfor forbrukere ikke nyttes eller tilsiktes å nytte urimelige avtalevilkår. [...].

Ved rimelighetsvurderingen skal det legges vekt på hensynet til balanse mellom partenes rettigheter og plikter og på hensynet til klarhet i kontraktsforhold. [...].»

Bestemmelsen gjennomfører den offentligrettslige siden av forbudet mot urimelige avtalevilkår i forbrukeravtaledirektivet.⁴ Den sivilrettslige siden av direktivet er implementert gjennom avtaleloven § 36 og § 37. Dette innebærer at EU-domstolens praksis har stor rettskildemessig betydning ved fastsettelsen av innholdet i bestemmelsene som implementerer direktivet. Praksisen fra EU-domstolen på dette punktet er rikholdig, men sjelden benyttet i norsk rettspraksis.

Direktivet har som formål å beskytte forbrukerne på tvers av sektorer og bygger på en antakelse om at forbrukeren har en svakere forhandlingsposisjon og mindre kunnskap enn den næringsdrivende. EØS-statene er derfor forpliktet til å sikre at forbrukere ikke blir bundet av urimelige avtalevilkår.⁵

EU-domstolen har fastslått at direktivets krav om at avtalevilkår skal være både klare og balanserte, er kumulative ved ensidige endringer. Det betyr at begge krav må være oppfylt for at et vilkår ikke skal anses som urimelig.⁶

Når domstolen vurderer avtalevilkår, blir imidlertid kravene til klarhet og balanse ofte sett i sammenheng som en del av den samlede vurderingen av urimelighet.⁷

I noen tilfeller vil forbrukernes mulighet til å gå fra avtalen betingelsesløst gjøre endringsadgangen mindre problematisk. Konkurransen i markedet vil styre en del aktører fra å skru prisen i været, i frykt av kundeflukt. I et naturlig monopol som nettilknytning, er det åpenbart ikke noe reelt alternativ til å bytte leverandør.

Dersom standardavtalen benyttes hos alle nettselskapene, vil det heller ikke være noe alternativ for nettkunden å flytte til et annet nettområde. Et slikt avtaleforhold stiller etter vårt syn høye krav til både klarhet/gjennomsiktighet og tydelighet for å være rimelig.

Sett fra vår side bør metoden en mal for hvordan man endrer avtalevilkårene i fremtiden, for eksempel forankret hos Forbrukertilsynet eller tilsvarende.

⁴ Direktiv 1993/13/EØF [forbrukeravtaledirektivet].

⁵ Artikkel 7 nr. 1.

⁶ Eks. C-472/10 Invitel og C-92/11 RWE Vertrieb.

⁷ Se sak C-92/11 RWE Vertrieb avsn. 47-48



Kommentarer til utvalgte punkter

Til punkt 1:

Det stilles ingen krav til hvordan avtalen skal inngås med forbrukerkunder etter det vi kan se. Vi mener at det som et minimum må stilles krav om at forbrukerne får tilsendt avtalen fra nettselskapet så snart nettselskapet har mottatt tilstrekkelig kontaktinformasjon til kunden.⁸

Når det gjelder kontaktinformasjon for nettkunden, viser vi til at denne informasjonen er å regne som personinformasjon. Personopplysningsforordningen artikkel 5 nr. 1 bokstav c og nr. 2 krever at den behandlingsansvarlig påser at personopplysningene er korrekte. Den behandlingsansvarlige er i dette tilfellet nettselskapet.

Nettselskapet må dermed ta ethvert rimelig tiltak for å sikre at personopplysninger som er uriktige med hensyn til formålene de behandles for, uten opphold slettes eller rettes.

Til punkt 2:

I veiledningen til punkt 2 skriver RME: «*Standardavtaler som er utarbeidet etter denne metoden gir kunden en sikkerhet for at vilkårene er balansert*».

Metoden inneholder ingen eksplisitte krav om at avtalene skal være balanserte og rimelige, utover henvisningen til at vilkårene ikke må være lovstridige. Her kan det være nyttig å fremheve betydningen av forbrukeravtaledirektivet (93/13), ettersom dette direktivet ikke er så godt kjent for norske aktører. Direktivet stiller strenge krav til balanserte og gjennomsiktlige (dvs. klare og forståelige) vilkår i standardavtaler for forbrukere, og konsekvensene ved brudd på direktivet kan bli dramatiske for selskapene. Nettselskapene bør følgelig sette seg godt inn i dette direktivet.

Til punkt 3:

Klart og forståelig språk er viktig. I denne forbindelse kan det også være nyttig å vise til forbrukeravtaledirektivets krav om gjennomsiktlige avtalevilkår.

Gjennomslutlighetskravet innebærer ikke bare at kontraktsvilkårene skal være klare og forståelige grammatisk sett. Det sentrale er om forbrukeren «sættes i stand til at vurdere, hvilke økonomiske følger aftalen kan få for ham», jf. f.eks. C-186/16 avsnitt 44 og 45 og E-13/22 avsnitt 76-79.

RME skriver i veiledningen til punkt 3 at «Tvetydigheter bør unngås». Det kan her være nyttig å fremheve at konsekvensen av slik tvetydighet er at den tolkning som

⁸ Sml. C-92/11 – RWE Vertrieb – EU-domstolen uttalte at det er avgjørende for forbrukeren at han før inngåelsen av en kontrakt blir kjent med kontraktsvilkårene og deres konsekvenser, slik at han kan ta stilling til om han ønsker å inngå kontrakten eller ikke.



er mest fordelaktig *for forbrukeren* skal legges til grunn, jf. forbrukeravtaledirektivet art. 5 siste setning, jf. avtl. § 37 nr. 3. Det er dermed også i selskapenes interesse å sikre at avtalene er klare, forståelige og uten tvetydigheter.

Til punkt 6:

Dette er et veldig viktig punkt som vi mener er helt essensielt for å sikre at avtalene blir klare og forståelige. Irrelevante vilkår bidrar til å forvirre og skape usikkerhet for forbrukerne.

Til punkt 16:

Her er det viktig å ta hensyn til EU-domstolens praksis knyttet til forbrukeravtaledirektivet, særlig når det som her er snakk om ensidige endringer fra en monopolist. Mest nærliggende er det å se hen til C-92/11 - RWE Vertrieb (avsnitt 40-55) som gjaldt ensidige endringer i en standardavtale om levering av gass til husholdninger fra en aktør som hadde monopol i det tyske markedet⁹.

Avsluttende bemerkninger

Forbrukerrådet er tilgjengelig dersom RME ønsker ytterligere innspill til metoden i den endelige utforming.

Dersom noen av forslagene våre over, særlig knyttet til en metode for endring og varsling av standardavtalen, trenger ytterligere gjennomgang er det selvsagt bare å ta kontakt.

Vennlig hilsen

Forbrukerrådet

Thomas Iversen
fagsjef for strøm

Gustav Norman
juridisk seniorrådgiver

⁹ Se omtale av avgjørelsen i EuroRett nr 8 2013:
<https://lovdata.no/pro/#document/EUR/eur-2013-08-03>