

# Høringsnotat

**Forslag til endringer i energiloven, samt endringer i prisopplysningsforskriften, forskrift om utmåling av tvangsmulkt og overtredelsesgebyr og forskrift om kraftomsetning og netjtjenester (tiltak for et mer forbrukervennlig strømmarked)**

## Innhold

1	Innledning.....	5
2	Bakgrunn for forslaget.....	5
3	Eksterne utredninger.....	6
3.1	Innledning.....	6
3.2	Rapport fra Advokatfirmaet Schjødt.....	7
3.3	Rapport fra Oslo Economics.....	8
3.4	Strømprisutvalgets rapport.....	8
4	Behov for endringer i dagens sluttbrukermarked for strøm.....	9
4.1	Innledning.....	9
4.2	Utfordringer med å sammenligne strømavtaler, herunder hvordan prisen fastsettes og øvrige avtalevilkår.....	10
4.2.1	Innledning.....	10
4.2.2	Plikt til å opplyse dersom avtalen ikke følger spotpris time for time.....	10
4.2.3	Regulering av telefonsalg, dørsalg, standsalg og butikksalg.....	11
4.2.4	Begrense lengden på forskuddsfakturering.....	12
4.2.5	Informasjon om bruddgebyr ved avtaleinngåelse.....	12
4.2.6	Standard spotprisavtale.....	13
4.2.7	Forbud og påbud av enkelte avtaler.....	13
4.3	Utfordringer knyttet til avtalene etter avtaleinngåelse.....	16
4.3.1	Innledning.....	16
4.3.2	Informasjon om bruddgebyrets størrelse i avtaleperioden.....	16
4.3.3	Ensidige endringer.....	16
4.3.4	Elektronisk dokumenterbart samtykke.....	17
4.3.5	Makspåslag.....	17
4.3.6	Winback.....	18
4.4	Behov for ytterligere sanksjonsmuligheter overfor kraftleverandørene.....	19
5	Rettslige rammer.....	19
5.1	Innledning.....	19
5.2	Energiloven.....	20
5.3	Avtaleloven.....	21

5.4	Markedsføringsloven .....	21
5.5	Angrerettloven .....	22
5.6	Relevant EØS-rett .....	22
5.7	Nordisk rett .....	23
6	Forslag til endringer i energiloven.....	23
6.1	Innledning .....	23
6.2	Forslag til endringer i energiloven § 1-3 (definisjoner) og til ny § 4 A-1 om virkeområde for kapittel 4 A.....	24
6.2.1	Gjeldende rett .....	24
6.2.2	Departementenes forslag .....	24
6.3	Forslag til ny § 4 A-2 om informasjon om bruddgebyr .....	24
6.3.1	Innledning.....	24
6.3.2	Gjeldende rett .....	25
6.3.3	Departementenes forslag .....	26
6.4	Forslag til ny § 4 A-3 om nedkjølingsperiode .....	26
6.4.1	Innledning.....	26
6.4.2	Gjeldende rett .....	27
6.4.3	Departementenes forslag .....	28
6.5	Forslag til ny § 4 A-4 om oppsigelsesrett ved ensidige endringer i kraftavtalen <sup>29</sup> .....	29
6.5.1	Gjeldende rett .....	29
6.5.2	Departementenes forslag .....	30
6.6	Forslag til ny § 4 A-5 om tilsyn og håndheving .....	32
6.6.1	Gjeldende rett .....	32
6.6.2	Departementenes forslag .....	33
6.7	Forslag om endringer i § 10-2 (tilbaketrekking av tillatelse).....	36
6.7.1	Gjeldende rett .....	36
6.7.2	Departementenes forslag .....	36
7	Forslag til forskriftsendringer .....	38
7.1	Innledning .....	38
7.2	Endringer i prisopplysningsforskriften § 20 – opplysningsplikt dersom avtalen ikke følger spotpris .....	38

7.2.1	Gjeldende rett .....	38
7.2.2	Departementenes forslag .....	39
7.3	Endringer i forskrift om kraftomsetning og netjtjenester § 2-2 –elektronisk dokumenterbart samtykke ved leverandørbytte .....	39
7.3.1	Gjeldende rett .....	39
7.3.2	Departementenes forslag .....	40
7.4	Endringer i forskrift om kraftomsetning og netjtjenester § 7-1b - forskuddsfakturering 42	
7.4.1	Gjeldende rett .....	42
7.4.2	Departementenes forslag .....	42
8	Økonomiske og administrative konsekvenser .....	44
8.1	Innledning .....	44
8.2	For forbrukerne .....	44
8.3	For næringslivet .....	45
8.4	For det offentlige.....	47
9	Merknader til forslaget .....	48
9.1	Energiloven .....	48
9.2	Prisopplysningsforskriften .....	51
9.3	Forskrift om kraftomsetning og netjtjenester.....	51
9.4	forskrift om utmåling av tvangsmulkt og overtredelsesgebyr .....	51
10	Forslag til lovendringer .....	52
11	Forslag til forskriftsendringer.....	54

# 1 Innledning

Olje- og energidepartementet (OED) og Barne- og familiedepartementet (BFD) sender med dette på høring forslag til endringer i lov 29. juni 1990 nr. 50 om produksjon, omforming, overføring, omsetning, fordeling og bruk av energi m. (energiloven). Det foreslås å ta inn nye bestemmelser om salg av strømvavtaler til forbrukere i et nytt kapittel 4 A i energiloven. Det foreslås også enkelte andre endringer i eksisterende bestemmelser i energiloven.

I tillegg foreslås en endring i forskrift 14. november 2012 nr. 1066 om prisopplysninger mv. for varer og tjenester (prisopplysningsforskriften), forskrift 14. februar 2023 nr. 193 om utmåling av tvangsmulkt og overtredelsesgebyr (forskrift om utmåling av tvangsmulkt og overtredelsesgebyr) og i forskrift 11. mars 1999 nr. 301 om måling, avregning, fakturering av netjtjenester og elektrisk energi, nettselskapets nøytralitet mv. (forskrift om kraftomsetning og netjtjenester).

Formålet med forslagene er å legge til rette for et mer velfungerende og forbrukervennlig strømmarked. Endringene skal gjøre det enklere for forbrukere å orientere seg i strømmarkedet og bidra til at næringsdrivende konkurrerer om å tilby strømvavtaler på en ryddig måte.

Det nye kapitlet i energiloven inneholder fem bestemmelser som regulerer avtaler om salg av strøm mellom en forbruker og en kraftleverandør. Kapitlet inneholder en bestemmelse om virkeområde, en bestemmelse om informasjon om bruddgebyr, en bestemmelse om nedkjølingsperiode ved enkelte salgsformer og en bestemmelse om oppsigelsesrett ved endringer i avtaler. I tillegg er det tatt inn en bestemmelse om at Forbrukertilsynet skal føre tilsyn med kapittel 4 A.

## 2 Bakgrunn for forslaget

Sluttbrukermarkedet for strøm oppleves som uoversiktlig og lite forbrukervennlig. Et problem i dagens sluttbrukermarked er informasjonsskjevheten i markedet der forbrukeren sitter med mindre informasjon om kraftleveringsavtalene enn kraftleverandøren. Dette gjør det vanskelig for forbrukerne å orientere seg i markedet, og mange forbrukere opplever å ha inngått avtaler som de selv ikke har oversikt over innholdet i.

Departementene har over en lengre periode jobbet for å legge til rette for et mer forbrukervennlig strømmarked. I tildelingsbrevene til Reguleringsmyndigheten for energi (RME) og Forbrukertilsynet for 2021 fikk tilsynsmyndighetene i oppdrag å sette ned en arbeidsgruppe som skal vurdere ulike tiltak og eventuelt fremme forslag til regelverksendringer for å sikre et mer velfungerende og effektivt sluttbrukermarked. På bakgrunn av dette sendte RME og Forbrukertilsynet i 2021 forslag til endringer i forskrift og mulige tiltak til OED og BFD.

For å redusere informasjonsskjevheten, og styrke forbrukernes mulighet til å sammenligne priser i markedet og ta informerte valg, fastsatte departementene høsten 2022 endringer i forskrift 14. november 2012 nr. 1066 om prisopplysninger mv. for varer og tjenester

(prisopplysningsforskriften) og forskrift 11. mars 1999 nr. 301 om måling, avregning, fakturering av netjtjenester og elektrisk energi, nettselskapets nøytralitet mv. (forskrift om kraftomsetning og netjtjenester). Det ble blant annet fastsatt strengere krav til hvilke opplysninger som skal gis i markedsføring av strømavtaler, særlige krav til prislister og nye regler om varsling om endrede avtalevilkår, herunder 30 dagers varslingsfrist. I tillegg ble det stilt krav om å gi bedre informasjon på fakturaen som forbrukerne får, inkludert informasjon om strømavtalens navn, avtalens og eventuelle prisgarantiers varighet, egne varelinjer for tilleggstjenester, og informasjon om at forbrukeren kan sammenlikne kraftleveringsavtaler på strømpris.no.

Både RME og Forbrukertilsynet har gjennomført tilsyn med utvalgte kraftleverandører våren 2023.

RME har ført tilsyn med alle kraftleverandørene som selger strøm til husholdninger i Norge om krav til utforming av faktura og rapporteringsplikten til strømpris.no. RME fant brudd hos 57 av samtlige 73 kraftleverandører. To leverandører har ikke svart, og bare 14 leverandører hadde ingen avvik. De fleste leverandørene (50) hadde brudd på krav til utforming av faktura, mens 17 leverandører hadde brudd på rapporteringsplikten til strømpris.no. Ifølge RME er ikke bruddene graverende, men omfanget tyder på at det er viktig med tettere oppfølging av kraftleverandørenes etterlevelse av regelverket.

Forbrukertilsynet foretok i mars 2023 en kontroll av etterlevelsen av enkelte bestemmelser hos et utvalg leverandører. Kontrollen viser at leverandørene i større grad enn tidligere har satt seg inn i regelverket og gjort et forsøk på å overholde disse, for eksempel hva gjelder kravene til prisliste og krav til prisopplysninger i markedsføringen. Ifølge Forbrukertilsynet er det til tross for økt tilsynsfrekvens og innstramminger i regelverket fremdeles regelverksbrudd ved flere leverandørers markedsføring, avtalevilkår og handelspraksis. Utfordringene er spesielt knyttet til kompliserte og lite gjennomsiktede avtalevilkår, for dårlige prisopplysninger og informasjon om avtaletyper.

Departementene har vurdert ytterligere tiltak for å gjøre sluttbrukermarkedet mer velfungerende og oversiktlig. I dette høringsnotatet foreslås innstramminger og presiseringer i regelverk knyttet til avtalevilkår og salg av strømavtaler til forbrukerne.

## **3 Eksterne utredninger**

### **3.1 Innledning**

BFD har innhentet vurderinger fra Advokatfirmaet Schjødt AS (Schjødt) og Oslo Economics AS (Oslo Economics). Rapporten fra Schjødt av 26. mai 2023 vurderer det juridiske handlingsrommet for å innføre tiltak og reguleringer for å fremme et mer forbrukervennlig sluttbrukermarked for strøm etter EØS-avtalen. Rapporten fra Oslo Economics av 26. mai 2023 vurderer de økonomiske og administrative konsekvensene de samme tiltakene kan ha. Begge utredningene har særlig vurdert følgende tiltak:

- a) forbud/påbud knyttet til enkelte strømvtaletyper som tilbys forbrukere,
- b) krav til innhold i strømvtaler rettet mot forbrukere, som f.eks. krav til maksimal bindingstid, krav til prisvarighet eller forbud mot prisendringer i en viss periode etter avtaleinngåelse, maksstørrelse på bruddgebyr og forbud mot eller begrensninger i adgangen til å kreve forskuddsfakturering i forskrift om kraftomsetning og netjtjenester,
- c) innføre makspåslag,
- d) krav eller begrensninger knyttet til markedsføring,
- e) et forbud eller begrensninger knyttet til salg av andre produkter enn strøm sammen med en strømvtale,
- f) et forbud mot, eller begrensninger i, adgangen til å selge strømvtaler ved telefonsalg, dørsalg eller standssalg,
- g) et forbud mot «winback»-markedsføring rettet mot forbrukerkunder ved bytte av kraftleverandør.

Rapportene har i tillegg vurdert innføring av en nedkjølingsperiode ved salg av strømvtaler.

Strømprisutvalgets rapport av 12. oktober 2023 ser også på en del av de samme tiltakene som Oslo Economics og Schjødt ble bedt om å se på.

### **3.2 Rapport fra Advokatfirmaet Schjødt**

Schjødt leverte sin rapport 26. mai 2023 om det rettslige handlingsrommet norske myndigheter har etter EØS-avtalen til å innføre nye tiltak i sluttbrukermarkedet for strøm til forbrukere.

Hovedfunnene i rapporten er at det kan være krevende innenfor EØS-retten å forby bestemte avtaletyper. Et påbud om å tilby bestemte avtaletyper mener Schjødt derimot at ikke er i strid med EØS-avtalen. Schjødt mener innføring av krav til innhold i strømvtaler til forbruker som bindingstid, prisvarighet, bruddgebyr mfl. Må vurderes konkret for hvert enkelt tiltak. Innføring av et makspåslag mener også Schjødt at kan være krevende å gjennomføre EØS-rettslig uten at det griper inn i den frie konkurransen. Videre finner Schjødt at et nasjonalt krav til opplysningsplikt for andre avtaler enn spotprisavtaler ikke er i strid med EØS-avtalen. Ved fjernsalg, salg utenfor selgerens faste forretningslokaler og ved koblingssalg er det begrenset med muligheter for å innføre begrensninger eller forbud enn det som følger av gjeldende direktiver. Tilsvarende gjelder ved telefonsalg, dørsalg og standssalg. Når direktiv (EU) 2019/2161 (Moderniseringsdirektivet) innlemmes i EØS-avtalen, vil det bli tillatt å innføre nasjonale begrensninger/forbud mot dørsalg som er nødvendige for å sikre et effektivt forbrukervern.

Schjødt mener imidlertid at EØS-retten er ikke til hinder for at det innføres en bestemmelse om nedkjølingstid ved inngåelsen av en strømvtale ved telefonsalg, dørsalg, standssalg eller butikksalg.

Dersom winback-markedsføring skal forbys må nasjonal lovgivning legge opp til en konkret vurdering av om markedsføringen er villedende eller aggressiv i hvert enkelt tilfelle.

Nærmere innhold av rapporten er gjengitt under vurderingene av ulike tiltak. For ytterligere detaljer viser departementene til rapporten som er publisert på regjeringen.no.

### **3.3 Rapport fra Oslo Economics**

Rapporten fra Oslo Economics datert 26. mai 2023 vurderer konsekvenser for markedet i form av endringer i kostnader eller nytte for leverandørene og forbrukerne, herunder konkurransen i markedet på kort sikt og insentivene til produktutvikling/innovasjon på lengre sikt. Rapporten vurderer også konsekvenser for myndighetene ved utforming og implementering av regelverk og håndheving av tiltakene.

Oslo Economics viser til at flere av tiltakene som de vurderer i rapporten vil kunne ha en god effekt på kort sikt ved at færre kunder enn i dag har særlig ugunstige avtaler og at muligheten for å inngå ugunstige avtaler reduseres. Konsekvensene på lengre sikt er mer usikre. Negative effekter kan oppstå som følge av at enda mindre gunstige avtaler og vilkår tilbys i markedet, fordi nyttige innovasjoner eller produktutvikling uteblir, eller fordi det legges til rette for en koordinering av prisnivå på strømvitalene. Samlet kan de negative effektene overstige de positive effektene av tiltakene. Tiltaket som innebærer opplysningsplikt om risiko, skiller seg ut blant tiltakene og vurderes til å ha positive nytteeffekter og begrensede kostnader.

Oslo Economics foreslår å vurdere en presisering av bestemmelser i gjeldende regelverk og styrke kommunikasjonen til markedsaktørene om gjeldende regelverk. Økt håndheving av dagens regelverk og sanksjoner forventes å bidra til økt etterlevelse av regelverket og redusert informasjonsskjevhet i markedet.

Oslo Economics nærmere vurderinger er referert under departementenes vurdering av de ulike tiltakene i kap. 4. For ytterligere detaljer viser departementene til rapporten som er publisert på regjeringen.no.

### **3.4 Strømprisutvalgets rapport**

Den 15. februar 2023 nedsatte regjeringen et ekspertutvalg (strømprisutvalget) som skulle vurdere prisfastsettelsen på strøm. I mandatet ble utvalget blant annet bedt om å gi en statusbeskrivelse av konkurranseforholdene og tilbudet av avtaler i sluttbrukermarkedet, og vurdere hvilke tiltak på kort og lang sikt som kan sikre strømforbrukerne muligheten til lavere og forutsigbare priser. Utvalget leverte sin rapport 12. oktober 2023.

Strømprisutvalget har gjennomgått en rekke tiltak for utbedring av markedssvikt, både mindre inngripende tiltak, som informasjon, og større endringer. Utvalget viser blant annet til at økt regulering vil kunne ha positive effekter for markedet i form av økt forutsigbarhet og transparens, men har mulige negative virkninger for tilbudet og kostnader. Utvalget har ikke kommet med noen anbefalinger, kun gitt en beskrivelse av tiltak og vurdering av



konsekvensen for markedet og prisnivået i sluttbrukermarkedet. Strømprisutvalgets rapport er ute på høring, med frist 15. desember 2023.

## 4 Behov for endringer i dagens sluttbrukermarked for strøm

### 4.1 Innledning

Salg av strøm til forbrukere er en konkurranseutsatt næring, der kraftleverandørene konkurrerer om kundene. Strøm er et homogent produkt, og det som skiller kraftleverandørene fra hverandre er avtalene de tilbyr, samt service og eventuelle tilleggstjenester. Formålet med konkurransen i sluttbrukermarkedet for strøm er at kraftleverandørene skal konkurrere om kundene ved å tilby best mulig avtaler, service og tilleggstjenester til lavest mulig pris og vilkår som passer kundenes behov.

I 2021 lagde Oslo Economics, på oppdrag fra RME, en rapport om *Tiltak for et effektivt sluttbrukermarked for strøm*. Rapporten viser til at flere kriterier for velfungerende konkurranse er oppfylt i sluttbrukermarkedet. Det er lave inngangsbarrierer i markedet, mange selgere og kjøpere samt homogene produkter. Kriteriene om full informasjon og aktive kunder er derimot i mindre grad oppfylt. Oslo Economics vurderte at det var flere hovedutfordringer i sluttbrukermarkedet for strøm:

- kunden har begrenset interesse og bevissthet om produktet og prisen,
- det er vanskelig å orientere seg blant mange kraftleverandører og avtaletyper,
- det er utfordrende å sammenligne priser og avtalevilkår,
- det er vanskelig å forutse priser og vilkår på lengre sikt,
- det er vanskelig å få med seg endringer i avtalevilkår,
- det er utstrakt bruk av salgskanaler som gir kunden begrenset informasjon og dokumentasjon på kjøpstidspunktet,
- den offentlige prissammenligningstjenesten har ikke fungert optimalt.

Kraftleverandørene tilbyr i dag ulike strømavtaler med ulik prisstruktur, gebyrer, påslag og rabatter. En del strømavtaler er også koblet med andre produkter og tjenester. Det eksisterer en del kampanje- og lokketilbud i sluttbrukermarkedet for strøm. Et stort tilbud av ulike avtaler og avtalevilkår er i utgangspunktet et gode for forbrukere, og aktive forbrukere vil kunne tjene på å inngå og bytte mellom de billigste kortvarige avtalene. Dette forutsetter imidlertid at forbrukere har god nok informasjon til å kunne sammenligne avtaler på en enkel måte. For forbrukere som ikke har kjennskap til avtalevilkårene de settes over på etter en kampanjeperiode er over, kan kampanje- og lokketilbud forsterke utfordringene med å sammenligne avtaler. Departementene erfarer også at en del forbrukere sliter med å få med seg endringer i avtalevilkår, noe som forsterker utfordringene over.

I det følgende gis en vurdering av tiltak som kan forbedre sluttbrukermarkedet for strøm til forbrukere.

## **4.2 utfordringer med å sammenligne strømavtaler, herunder hvordan prisen fastsettes og øvrige avtalevilkår**

### **4.2.1 Innledning**

Departementene erfarer at det for mange forbrukere er vanskelig å sammenligne strømavtaler. Et eksempel er skillet mellom spotprisavtaler basert på spotpris time for time og månedlig gjennomsnittspris. Forbrukertilsynet mottar også jevnlig klager fra forbrukere som tror de har inngått spotprisavtaler, men som i stedet har inngått andre avtaler, for eksempel såkalte forvaltningsavtaler hvor prisen fastsettes av kraftleverandøren i etterkant hver måned.

Departementene erfarer også at det er utfordrende for mange forbrukere å vite om strømavtalene de sammenligner inneholder tilleggstjenester, for eksempel avtaler om opprinnelsesgarantier, forsikring, pristak, apper eller annet. Enkelte tilleggstjenester kan ha en positiv nytteverdi for forbrukere. Bruk av apper kan for eksempel gi forbrukere nyttig informasjon og bidra til strømstyring. Måten tilleggsprodukter reklameres og selges på, kan imidlertid forsterke utfordringene med å forstå og sammenligne strømavtalene.

En del kraftleverandører markedsfører også avtaler med rabatter ved kjøp av produkter hos andre aktører (koblingssalg), for eksempel ved kjøp av mobilabonnement eller kjøp hos elektronikkjeder. Slike salgssituasjoner kan vanskeliggjøre forbrukernes mulighet til å sammenligne avtaler. Forbrukerne er i mindre grad forberedt på den konkrete salgssituasjonen ved koblingssalg. Å raskt måtte ta stilling til en strømavtale øker risikoen for at forbrukerne ikke får med seg all viktig informasjon om avtalen og eventuelle tilleggsprodukter. Dette kan igjen svekke forbrukerens evne og mulighet til å sammenligne det fremsatte tilbudet med andre avtaler i markedet. Alt i alt kan slike koblingssalg gjøre det mer komplisert for forbrukeren å ta en informert beslutning, og føre til at forbrukere lar seg friste til å inngå avtaler som i realiteten er ugunstig for forbrukeren.

Flere kraftleverandører selger også strømavtaler ved telefonsalg, dørsalg og standssalg. Utfordringen med å benytte slike salgskanaler er at informasjonen i stor grad gis muntlig, og det er vanskelig å sammenligne tilbudet med andre avtaler. I tillegg er det vanskelig å dokumentere og etterprøve hvilken informasjon som er gitt. I Oslo Economics' rapport fra 2021 skriver de også at selgere har insentiver til å selge dyre og ugunstige strømavtaler gjennom slike salgskanaler.

Departementene har på denne bakgrunn vurdert ulike tiltak for å styrke forbrukernes informasjonsgrunnlag for å gjøre det enklere å sammenligne strømavtaler.

### **4.2.2 Plikt til å opplyse dersom avtalen ikke følger spotpris time for time**

Departementene erfarer at forbrukere har utfordring med å forstå priselementene i avtalene. For å gjøre det enklere for forbrukere å forstå de ulike avtaletypene har departementene vurdert om det bør innføres en plikt til å opplyse om risikoen knyttet til priselementene i avtalen.

Oslo Economics har vurdert mulige effekter av innføring av opplysningsplikt om eventuell risiko for sluttbrukere forbundet med andre avtaler enn spotprisavtaler. De vurderer at et slikt tiltak vil ha nytteeffekter ved å gi sluttbrukere bedre informasjon om ulike avtaletyper, produkt og pris, og gjøre det enklere å orientere seg i markedet. Oslo Economics forventer at tiltaket vil være mest effektivt dersom opplysningsplikten om risiko omfatter alle avtaletyper, inkludert spotprisavtaler, tilleggsprodukter og strømstønad.

Det er flere forbrukerutfordringer knyttet til valg av avtaler. For det første er det mange forbrukere som ikke vet hvilken avtale de har, eller tar feil av hvilken avtale de har. Dette taler for en styrket opplysningsplikt. Departementene viser til at spotprisavtaler i lang tid har vært den vanligste strømvartalen til forbrukere. Timesspotavtaler gir i tillegg strømkundene insentiver til smart strømforbruk og til å investere i energieffektive løsninger.

Departementene foreslår derfor at det tydelig skal opplyses dersom en strømvartale ikke følger spotpris time for time. Dette innebærer at spotprisavtaler som ikke følger spotprisen time for time, f.eks. der gjennomsnittsprisen avregnes, blir tydeligere for forbrukerne. En slik opplysningsplikt vil kunne bevisstgjøre forbrukerne om risikoen med priselementet før avtaleinngåelse, og gjøre det lettere å vurdere om det er ønskelig å inngå en avtaletype som følger spotprisen time for time eller ikke. Det vil også bidra til at forbrukerne lettere kan sammenligne ulike timespotsavtaler fra forskjellige kraftleverandører. Departementenes forslag fremgår av punkt 7.2.

#### **4.2.3 Regulering av telefonsalg, dørsalg, standsalg og butikksalg**

Strømvartaler som selges via telefonsalg, dørsalg, standssalg og butikksalg kan skape utfordringer for forbrukeren. I disse salgssituasjonene er ofte forbruker uforberedt og en kjøpsbeslutning kan skje på et ufullstendig informasjonsgrunnlag. Typisk for de nevnte salgssituasjonene kan også være at det tilbys avtaler til forbrukere som inneholder mer enn bare strøm, f.eks. forsikringsprodukter og andre tilleggstjenester. Oslo Economics viser til at kobling av andre tjenester og produkter sammen med strømvartalen kompliserer sammenligning av strømvartaler, og at forbrukere ofte tilbys ugunstige strømvartaler i slike situasjoner hvor kunden ikke ser etter gode strømvartaler.

Både Forbrukertilsynet og Forbrukerrådet mottar klager fra forbrukere som blir tilbudt strømvartaler via disse salgskanalene. Klagene går bl.a. ut på at tilbudet som ble tilsendt på SMS ikke gjenspeiler det som ble sagt under samtalen, og at forbrukere opplever press for å gi skriftlig aksept for avtalen via SMS mens selgeren er på telefonen. I forbindelse med dørsalg klager forbruker på at dørselgere ikke presenterer seg som selger og ikke oppgir hvem de representerer. Standssalg kan også oppleves som inntrengende overfor forbrukere som kan ha vanskelig for å avslå tilbud som fremmes av selgeren. Flere av problemstillingene gjør seg også gjeldende ved butikksalg. Det er særlig de tilfellene der en forbruker for eksempel må inngå en ny strømvartale for å oppnå rabatt på en bestemt vare at det kan oppstå forbrukerutfordringer. Dette omtales gjerne som koblingssalg. Utfordringen er at forbrukere i slike situasjoner ikke har hovedfokus på å finne en gunstig strømvartale, og at informasjonsgrunnlaget ikke er fullstendig. Departementene mener at slike

koblingssalg bidrar til å gjøre det vanskelig for forbrukeren å ta en informert beslutning. Dette kan medføre at forbrukere i realiteten inngår dårligere avtaler enn de er klar over.

Departementene foreslår på denne bakgrunn å innføre en ny bestemmelse om «nedkjølingsperiode» ved salg utenfor fast forretningssted. En nedkjølingsperiode vil innebære at en forbruker ikke kan akseptere et tilbud om en strømvtale fremsatt per telefon, på døren, på stand eller for eksempel ved kjøp av vaskemaskin i en elektronikkbutikk før det har gått 24 timer. Dette vil etter departementenes vurdering kunne gi forbrukeren ytterligere vern, slik at forbrukeren får tilstrekkelig med tid til å lese og sette seg inn i tilbudet, og til å eventuelt sammenligne med andre avtaler. Departementene mener også at forslaget om en nedkjølingsperiode vil kunne redusere problemet knyttet til såkalte koblingssalg.

Departementenes forslag fremgår av punkt 6.4.

#### **4.2.4 Begrense lengden på forskuddsfakturering**

Hovedregelen er at strøm til forbrukere skal faktureres på etterskudd på grunnlag av faktisk forbruk. Et unntak fra regelen gir kraftleverandøren adgang til å forskuddsfakturere forbrukere for elektrisk energi, begrenset til maksimalt 10 uker mellom fakturaforfall og tidspunkt for levering, jf. forskrift om kraftomsetning og netjtjenester § 7-1b. For forbrukere flest vil strømvtaler med etterskuddsbetaling være å foretrekke.

Ved etterskuddsbetaling risikerer ikke forbrukerne å tape et innbetalt forskudd hos en kraftleverandør som går konkurs. Forskuddsvis fakturering gjør det imidlertid lettere for kraftleverandører å akseptere kunder med dårlig betalingsevne. Forskuddsfakturering er derfor viktig for å legge til rette for at flest mulig har mulighet til å velge egen kraftleverandør.

Departementene mener det er viktig å begrense risikoen for forbrukerne. Departementene foreslår derfor å redusere tidsperioden for forskuddsfakturering fra ti uker til fire uker. På den ene siden vil man ved å begrense antall uker det kan kreves forskuddsbetaling for, begrense risikoen som forbrukerne løper i slike avtaler. Samtidig vil en begrensning fortsatt gi adgang til å kreve forskuddsfakturering der det er et markedsmessig behov for det.

Departementenes forslag fremgår av punkt 7.4.

#### **4.2.5 Informasjon om bruddgebyr ved avtaleinngåelse**

En utfordring for forbrukere med avtaler med bindingstid, typisk fastprisavtaler, er å sette seg inn i hvordan et eventuelt bruddgebyr beregnes.

En avtale med bindingstid innebærer en forpliktelse for kraftleverandøren til å selge, og for kunden til å kjøpe strøm i hele perioden avtalen gjelder. I slike avtaler er det vanlig med et bruddgebyr dersom en av partene ønsker å bryte avtalen. Bruddgebyret er ment å kompensere den andre parten for tap av inntekt eller økte kostnader ved kjøp som følge av at avtalen brytes.

Det er ikke krav til hvordan kraftleverandørene skal beregne et bruddgebyr. Dette er et forhold som er avhengig av avtalen som er inngått, og metoden kan være mer eller mindre formalisert i avtalen. Det er derfor mange måter å beregne et bruddgebyr på.

For en forbruker er det vanskelig å forutse konsekvensene av å bryte en avtale før bindingstiden er ute, og hva et eventuelt bruddgebyr kan komme på. Dette gjelder særlig dersom beløpet eller metoden ikke er fastsatt på forhånd. Noen forbrukere vet heller ikke at de har en avtale med bindingstid og bruddgebyr.

Departementene mener at det er viktig at forbrukere får tilstrekkelig informasjon om et eventuelt bruddgebyr før avtaleinngåelse for å kunne vurdere om vedkommende ønsker å inngå en strømviljøavtale med vilkår om bruddgebyr. Informasjon om hvordan man kan komme seg ut av en avtale er et viktig moment i vurderingen av hvor god en avtale er for forbrukeren.

For å styrke forbrukerens kunnskap om bruddgebyret foreslår departementene en ny lovbestemmelse om krav til informasjon om bruddgebyr ved avtaleinngåelse og under avtaletiden. Departementene foreslår at det skal stilles krav om at kraftleverandøren skal gi et regneeksempel i avtalevilkårene som viser hvordan bruddgebyret beregnes.

Departementenes forslag fremgår av punkt 6.3.

#### **4.2.6 Standard spotprisavtale**

Departementene har oppfordret bransjen til å utvikle en standard spotprisavtale som kan tilbys av alle kraftleverandører. Poenget med en standardavtale er at forbrukerne enkelt skal kunne sammenligne tilbud fra ulike leverandører, uten å måtte lese alle avtalevilkårene i de ulike avtalene. Etter departementenes syn må standardavtalen være en konkret avtale med et unikt navn og identiske avtalevilkår, bortsett fra påslag og eventuelt månedsbeløp, for at den skal bidra til å redusere informasjonsskjevheter.

Etablering av en slik standardavtale i markedet kan være et godt supplement fra bransjen til det som foreslås i dette høringsnotatet og vil kunne bidra til å redusere informasjonsbarrieren som forbrukerne står overfor i markedet. Det forutsetter at bransjen faktisk tar standardavtalen i bruk på en måte som tjener forbrukeren og legger til rette for at forbrukeren lett kan orientere seg i markedet.

#### **4.2.7 Forbud og påbud av enkelte avtaler**

##### *4.2.7.1 Innledning*

Departementene har vurdert om det bør innføres et forbud mot visse avtaletyper, eller om det bør innføres et påbud om å tilby en bestemt avtale. Formålet med å innføre et forbud mot enkelte avtaler ville være å hindre at forbrukere inngår avtaler som har ugunstige vilkår. Formålet med å innføre et påbud om enkelte produkttyper ville være å gjøre det enkelt for forbrukere å sammenligne produkter mellom kraftleverandører.

#### 4.2.7.2 Forbud

Departementene erfarer at enkelte kraftleverandører tilbyr dyre og ugunstige avtaler. Et forbud mot enkelte avtaletyper kan ha en nytteeffekt ved at avtaler med særlig dårlige vilkår som er lite transparente fjernes. Forbrukerne unngår dermed å inngå disse ugunstige avtalene, og risikerer ikke at kraftleverandørene av ulike årsaker flytter forbrukere over på disse avtaletypene.

Et forbud av enkelte avtaletyper i strømmarkedet vil imidlertid være vanskelig å gjennomføre uten utilsiktede og uheldige konsekvenser. For å forby enkelte avtaletyper må disse først legaldefineres. Dette understøttes i rapporten fra Schjødt, der det vises til at et forbud vil måtte rammes inn og konkretiseres for å være aktuelt og samtidig innenfor EØS-retten. Schjødt skriver videre at utforming av et forbud mot for eksempel standard variabel pris-avtaler eller forvaltningsavtaler vil kunne være utfordrende: «Det særlig karakteristiske ved en standard variabel strømvartale, er at strømpris settes ensidig av kraftleverandør, at påslag er bakt inn i den samlede prisen og at strømselskapet har en løpende adgang til å justere strømprisen etter forutgående varsel til kunden. Det å skulle forby alle avtaler som inneholder noen av disse elementene vil neppe være mulig. En kraftleverandør må kunne sette pris og prisen må kunne endres.»<sup>1</sup>

Oslo Economics skriver i sin rapport fra 2023 også at et forbud vil være krevende å regulere på en treffsikker måte, og at et forbud mot enkelte avtaler kan ha flere ulemper enn fordeler. Det vil være risiko for at kraftleverandørene vil finne måter å omgå regelverket på og at det kan komme nye produkter som er lite forbrukervennlige. Et forbud kan dermed medføre at ønsket produktutvikling blir forhindret, mens forbrukerne istedenfor står overfor uønskede tilpasninger fra leverandørene. Slike utilsiktede konsekvenser vil svekke forbrukerinteressene i strømmarkedet. Oslo Economics skriver også at det må vurderes om det er mulig å oppnå den samme effekten gjennom andre mindre inngripende tiltak, for eksempel bedre informasjon til forbrukerne. Strømprisutvalget skriver i likhet med Oslo Economics at et forbud er vanskelig å utforme på en treffsikker måte. Utvalget skriver at tiltak som griper inn i markedet på denne måten kan ha negative konsekvenser for utviklingen av tilbudssiden, føre til mindre effektive markeder og økte kostnader for kundene totalt sett.

Et forbud mot enkelte strømvartaler er svært inngripende i markedet. Departementene vurderer at tiltakene om opplysningsplikt dersom avtalen ikke følger spotpris time for time (punkt 7.2) og krav til varsling og rettigheter ved ensidige endringer (punkt 6.5) vil bidra til at forbrukere ikke inngår ugunstige avtaler på en bedre måte. Departementene viser også til at standard variabelavtaler i svært liten grad tilbys i markedet i dag. Det er kun 8 prosent av forbrukerne som har en slik avtaletype, og det er ventet at andelen variabelavtaler vil fortsette å synke i takt med at tidligere inngåtte avtaler avvikles. Regelendringene i prisopplysningsforskriften og forskrift om kraftomsetning og netjtjenester 1. november 2022 har trolig bidratt til dette. Salg av variabelavtaler anses derfor ikke som et særlig problem i

---

<sup>1</sup> Rapporten fra Schjødt av 26. mai 2023 side 7

markedet som nødvendiggjør et inngripende tiltak med stor risiko for uforutsette konsekvenser.

Departementene viser også til at etter lov 9. januar 2009 nr. 2 om kontroll med markedsføring og avtalevilkår mv. (markedsføringsloven) § 22 er urimelige avtalevilkår overfor forbrukere forbudt. Dette er aktuelt dersom det viser seg at strømselskapene selger strømvtaletyper med urimelige avtalevilkår. Forbrukertilsynet kan ilegge forbudsvedtak med tvangsmulkt for å stoppe urimelige avtalevilkår. Fra 1. oktober 2023 fikk Forbrukertilsynet også hjemmel til å ilegge overtredelsesgebyr for urimelige vilkår på inntil 4 % av selskapets årsomsetning eller inntil 20 millioner kroner avhengig av hva som er høyest. Forbrukertilsynet kan nå i større grad gripe inn mot urimelige vilkår i strømvtaler til forbrukere. Departementene mener på denne bakgrunn at det ikke er hensiktsmessig å etablere forbud mot enkelte strømvtaler. Departementene ber om høringsinstansenes syn på et forbud mot enkelte strømvtaler.

#### **4.2.7.3 Påbud**

Et påbud kan gjøre det enklere for forbrukere å sammenligne tilbud fra ulike kraftleverandører og dermed legge til rette for at det konkurreres om å tilby den beste prisen. Oslo Economics viser i rapporten fra 2023 til at en fordel med dette er at forbruker enkelt vil kunne forholde seg til produktet. For at dette skal oppnås, må imidlertid produktet være definert så detaljert at ikke vesentlige produktegenskaper kan være ulike og at det er mulig å gjøre en meningsfull sammenligning. Oslo Economics vurderer at fastsettelsen av egenskaper ved et slikt produkt som i størst mulig grad treffer behovet i markedet vil være krevende. Rapporten peker på at risikoen for utilsiktede konsekvenser gjennom ulike markedstilpasninger er stor. Kraftleverandørene kan for eksempel øke innsatsen for å få forbrukere over på andre avtaler enn det påbudte eller selge tilleggsprodukter. Et påbud kan også fungere som en etableringsbarriere, som reduserer nyetablering og konkurransen i markedet. Et påbud kan også gjøre det vanskelig med produktutvikling fordi forbrukerne blir anbefalt å benytte et av tilbudene som er påbudt å tilby.

Departementene anser dessuten at arbeidet med standardavtaler vil kunne avhjelpe utfordringer som et påbud er ment å løse. Departementene vil fortsette arbeidet for at bransjen skal etablere standardavtaler for å gjøre det enklere for forbrukere å forstå avtalene og lett kunne sammenligne tilbud fra ulike kraftleverandører.

I likhet med et forbud vurderer departementene at et påbud av bestemte avtaletyper kan bli krevende å regulere på en treffsikker måte. Risikoen for utilsiktede konsekvenser og uønskede markedstilpasninger vil være stor. Departementene mener på denne bakgrunn at det ikke er hensiktsmessig å påby enkelte strømvtaler. Departementene ber om høringsinstansenes syn på spørsmålet om påbud av enkelte strømvtaler.

## **4.3 utfordringer knyttet til avtalene etter avtaleinngåelse**

### **4.3.1 Innledning**

Departementene erfarer at forbrukere opplever en rekke utfordringer etter avtaleinngåelse med en kraftleverandør. Mange forbrukere er ikke klar over at de har inngått kortvarige avtaler, og at de raskt blir satt over på en ny avtale med dårligere vilkår. Som nevnt over kan det også være utfordrende for forbrukeren å vurdere å bryte en avtale med bindingstid før bindingstiden har utløpt fordi forbrukeren ikke kjenner til bruddgebyrets størrelse.

Departementene har vurdert ulike tiltak for å gjøre det enklere for forbrukerne å ha et aktivt forhold til potensielle endringer i deres eksisterende avtale samt å gjøre opplyste valg om å bli i deres eksisterende avtale eller å bytte til en annen avtale.

### **4.3.2 Informasjon om bruddgebyrets størrelse i avtaleperioden**

Det vises til punkt 4.2.4 om utfordringene knyttet til bruddgebyr, både ved avtaleinngåelse og etter avtalen er inngått. Som følge av dette foreslår departementene som nevnt å innføre et krav om at kraftleverandørene skal gi et representativt regneeksempel på et bruddgebyr i avtalevilkårene før avtaleinngåelse.

Departementene vurderer i tillegg at kraftleverandøren skal ha en plikt til å på forespørsel informere forbrukere om bruddgebyrets faktiske størrelse. Det kan gjøre det lettere for forbrukere å ta stilling til om de ønsker å bryte bindingstiden eller ikke. Samtidig sikrer det at bruddgebyret ikke forandrer seg i en avgrenset periode mens forbrukeren gjør sine vurderinger.

Departementene foreslår derfor at når forbrukere har inngått en avtale med vilkår om bruddgebyr skal kraftleverandøren, på forbrukerens anmodning, angi skriftlig hva bruddgebyret vil være ved en oppsigelse. Kraftleverandøren skal gjøre dette kostnadsfritt, og innen fem virkedager etter anmodningen. Departementene foreslår at beløpet skal være bindende for kraftleverandøren i minst to dager etter svaret er gitt forbruker. Departementene ber om innspill fra høringsinstansene på lengden på denne tidsfristen.

Departementenes forslag fremgår av punkt 6.3.

### **4.3.3 Ensidige endringer**

Kravene til varsling om endring i avtalevilkårene ble strammet inn i forbindelse med endringene i prisopplysningsforskriften § 22 i november 2022. Endringene innebærer at det er tydelige krav til hvilke endringer som krever varsling, hvor lang tid i forveien et varsel skal gis, hvordan varselet skal utformes og hvilken kommunikasjonsform som skal benyttes.

Departementene erfarer imidlertid at flere forbrukere fremdeles opplever å bli satt over på en dårligere avtale kort tid etter avtaleinngåelse og det kan virke som de nye kravene til varsling fremdeles ikke er effektive nok for å sikre at forbrukere kan avslutte avtaler dersom vilkårene endres. Etter departementenes vurdering er det derfor behov for å regulere de



avtalerettslige virkningene av at det varsles endringer i en strømavtale. Det er ikke regulert av prisopplysningsforskriften i dag.

Et tydelig varsel om endringer i kraftavtalens vilkår er av stor betydning for at forbrukeren skal kunne sette seg inn i endringene, og vurdere om vedkommende vil bytte til en gunstigere avtale. Endringer i varslingsreglene kan derfor bidra til å bedre forbrukermobiliteten og konkurransen i sluttbrukermarkedet. Departementene forslår at slike endringer eller opphør av avtalen tidligst kan tre i kraft 30 dager etter at varsel er mottatt av forbruker. Departementene foreslår også å innføre en kostnadsfri oppsigelsesadgang for forbrukere som ikke aksepterer endringene.

Departementenes forslag fremgår av punkt 6.5.

#### **4.3.4 Elektronisk dokumenterbart samtykke**

Forskrift om kraftomsetning og netjtjenester §§ 2-2 og 2-3 stiller krav til at kraftleverandører må inngå en kraftleveringsavtale som inkluderer forbrukerens samtykke før de gjennomfører et leverandørskifte og anleggsovertagelse (bytter). Leverandørskifte skjer når forbrukeren bytter kraftleverandør. Ved anleggsovertagelse overtar forbrukeren abonnementet for det elektriske anlegget fra en annen forbruker. Det er ingen forutsetning at kraftleverandøren må dokumentere samtykket i forbindelse med byttet, som gjennomføres i Elhub. Derfor vil alle bytter automatisk gå til oppstart, også de som gjennomføres uten samtykke fra forbrukeren.

Departementene bemerker at dersom en kraftleverandør feilaktig eller bevisst gjennomfører et bytte uten at forbrukeren har ønsket dette, vil kraftleverandøren urettmessig få tilgang til kundeforholdet. De får også innsyn i forbrukerens måleverdier og kundeopplysninger.

For å hindre urettmessige bytter og legge til rette for et sikrere og mer moderne sluttbrukermarked, foreslår departementene å pålegge kraftleverandørene å autentisere forbrukeren gjennom en sikker påloggingsløsning og innhente et elektronisk dokumenterbart samtykke før bytter kan gjennomføres. Departementene ønsker å få innspill på om det samme kravet skal gjelde ved alle avtalebytter, ikke bare når forbrukeren bytter leverandør eller ved anleggsoverdragelser.

Med dette pålegget kan kraftleverandører ikke lenger tilegne seg nye kundeforhold uten at en forbruker har autorisert seg og gitt sitt aktive samtykke. Om kravet også gjelder ved alle avtalebytter vil ikke kraftleverandøren ha mulighet til å flytte forbrukeren over på en ny avtale uten at forbrukeren har samtykket til dette.

Departementenes forslag fremgår av punkt 7.3.

#### **4.3.5 Makspåslag**

Departementene erfarer som nevnt at flere forbrukere opplever å bli satt over på en dårligere avtale kort tid etter avtaleinngåelse. Departementene har blant annet vurdert om det bør innføres et makspåslag, altså en øvre grense for hvor høyt påslag kraftleverandørene kan

kreve. Fordelen med et makspåslag er at avtaler med uforholdsmessig høye påslag ikke lenger blir tilbudt. Forbrukere sikres dermed mot et høyt påslag både ved avtaleinngåelse og gjennom prisendringer fra leverandøren på et senere tidspunkt.

Departementene viser til Oslo Economics sin vurdering av innføring av makspåslag. Innføring av et makspåslag kan ha flere negative konsekvenser for konkurransen i markedet. Maksimalt påslag kan gi signaler til markedsaktørene om hvilken pris som aksepteres. Å regulere påslaget kan føre til at påslagene generelt etablerer seg på et høyere nivå enn i dag, gjennom at konkurransen om påslaget svekkes. Denne risikoen trekkes også frem i Strømprisutvalgets rapport. Graden av slik tilpasning vil bero på nivået på makspåslaget. Det vil også være krevende å fastsette hvilke kontraktstyper som skal ha et krav om makspåslag. Skal det for eksempel gjelde for alle avtaletyper, eller kun for spotprisavtaler. Hvis kravet kun knytter seg til enkelte avtaletyper, vil dette kunne føre til at leverandørene foretrekker andre avtaletyper der påslaget ikke er begrenset. Oslo Economics påpeker også at makspåslaget kan gi mindre aktive forbrukere, og at endringene fra 1. november 2022 om krav til varsling av prisendringer kan gi ønsket effekt, dersom de skjerpene kravene medfører at flere kunder oppdager prisøkningen og foretar avtale- eller leverandørbytter. Hvis tilstrekkelig mange forbrukere gjør dette, vil dette kunne disiplinere leverandørene fra å foreta endringer i avtalene. Departementene vurderer at de negative konsekvensene ved å innføre et makspåslag veier tyngre enn de positive, og vurderer derfor at det ikke er hensiktsmessig å innføre et makspåslag.

Departementene legger til grunn at forbrukere har nok informasjon til å ikke velge avtalene med de høyeste påslagene når de inngår en ny spotprisavtale. På [Strømpris – Forbrukerrådet \(forbrukerradet.no\)](https://www.forbrukerradet.no) er det mulig for forbrukere å sammenligne ulike avtaler, herunder påslag, på en oversiktlig måte. Departementene vurderer derfor at problemstillingen knyttet til avtaler med uforholdsmessige høye påslag i all hovedsak knytter seg til forbrukere som blir flyttet over på slike avtaler etter deres opprinnelige avtale faller bort. Departementene vurderer at utfordringen knyttet til at forbrukere flyttes over på andre avtaler uten å være godt nok informert kan adresseres på en bedre måte gjennom å stille strengere krav til ensidig endringer (punkt 6.5) og elektronisk dokumenterbart samtykke (punkt 7.3).

#### **4.3.6 Winback**

Departementene har vurdert et forbud mot winback-markedsføring, altså markedsføring der en kraftleverandør som mister en kunde til en annen leverandør kontakter denne kunden i en viss periode etter byttet og tilbyr prisreduksjon eller andre fordeler i den hensikt å vinne kunden tilbake. Etter departementenes syn vil et forbud mot winback ikke direkte avhjelpe noen av utfordringene i sluttbrukermarkedet. Det er videre vanskelig å ramme inn et forbud på en god måte. Et generelt forbud mot winback-markedsføring vil være i strid med direktivet om urimelig handelspraksis, jf. punkt 6.5.

Etter departementenes vurdering vil «nedkjølingsperioden» bidra til å redusere utfordringene med winback og sammen med de øvrige forslagene bidra til at forbrukerne vil få tilstrekkelig tid til å vurdere tilbud og sammenligne med andre avtaler i markedet. Det

vises også til at eksisterende regelverk gir forbrukerne god beskyttelse, herunder særreglene for telefonsalg i angrerettloven § 10 og at forbrukeren har angrerett dersom avtalen inngås ved fjernsalg og salg utenom faste forretningslokaler. Departementene forslår derfor ikke et forbud mot winback-markedsføring. Det vises også til at bransjens Trygg strømhandel-ordning er et winback-forbud på seks måneder.

#### **4.4 Behov for ytterligere sanksjonsmuligheter overfor kraftleverandørene**

RME har på oppdrag fra OED vurdert behov for ytterligere sanksjonsmuligheter for å sikre et velfungerende og effektivt sluttbrukermarked.

For å kunne selge strøm må kraftleverandørene ha omsetningskonsesjon fra RME. Dagens omsetningskonsesjonsperiode gjelder frem til 31. desember 2024. I forkant av ny konsesjonsperiode (som starter 1. januar 2025) må alle omsetningskonsesjonærer søke om fornyelse.

RME har foreslått å stille strengere krav til kraftleverandører som søker omsetningskonsesjon gjennom en praksisendring hos RME og endringer i søknadsprosessen. RME ser nå på hvilke krav som bør stilles i neste konsesjonsperiode. Et av målene med strengere krav kommer av at RME erfarer at kraftleverandørene ikke har god nok kjennskap til regelverket.

Gjennom tilsyn har RME sett brudd på krav om fakturering basert på faktisk forbruk, brudd på krav om fastsettelse av pris og forbruk ved forskuddsfakturering, samt brudd på regelverket om utforming av faktura.<sup>2</sup> Rapporteringen til Forbrukerrådets prisportal av avtaler knyttet til priselementer som påslag eller fastkostnader er også mangelfull.<sup>3</sup>

RME har vurdert eksisterende reaksjons- og sanksjonsmidler, samt behovet for nye tiltak som kan være egnet for å oppnå et trygt marked hvor forbrukere har tillitt til kraftleverandørene. RME har anbefalt en rekke tiltak som departementene vil vurdere nærmere.

Departementene viser videre til punkt 6.7 hvor det foreslås endringer i energiloven § 10-2 slik at brudd på annet relevant regelverk kan føre til hel eller delvis tilbaketrekking av omsetningskonsesjon.

## **5 Rettslige rammer**

### **5.1 Innledning**

Sluttbrukermarkedet for strøm består i dag av mange aktører og punkt 4.2 viser at mange forbrukere opplever at det er vanskelig å sette seg inn i dette markedet. Siden strøm er et

---

<sup>2</sup> Forskrift om kraftomsetning og netjtjenester §§ 7-1, 7-1b og kapittel 7.

<sup>3</sup> Forskrift om rapporteringsplikt for kraftleveringsavtaler §§ 4 og 5

nødvendighetsgode, kan dette i seg selv tilsi en strengere regulering for å styrke forbrukervernet.

I utgangspunktet er det avtalefrihet ved strømsalg til forbrukere og det er ingen særskilt regulering av avtaleforholdet mellom en kraftleverandør og en forbruker. Det finnes likevel ulike reguleringer av strømsalg i forskjellige sektorlover og -forskrifter, samt alminnelig og ulovfestet kontraktsrett som får anvendelse ved salg av strøm til forbrukere. Samlet gir dette regelverket de rettslige rammene for markedsføring og salg av strøm til forbrukere.

I det følgende gis en kort oversikt over relevant sektorregelverk. Oversikten er ikke uttømmende.

## **5.2 Energiloven**

Energiloven nedfeller de rettslige rammene for organiseringen av kraftmarkedet i Norge. Loven kommer til anvendelse på omsetning av energi og skal sikre at produksjon, omforming, overføring, omsetning, fordeling og bruk av energi foregår på en samfunnsmessig rasjonell måte, jf. energiloven §§ 1-1 og 1-2. Det går et grunnleggende skille i loven mellom omsetning av energi som skal være konkurranseutsatt og monopolkontroll med overføringsleddet, som er nettselskapene.

Energiloven med forskrifter regulerer i tillegg blant annet bygging og drift av elektriske anlegg, fjernvarmeanlegg, kraftomsetning og monopolkontroll, utenlandshandel med elektrisk energi, måling, avregning og fakturering, markeds plass for fysisk kraftomsetning, systemansvar, rasjonering, leveringskvalitet, energiplanlegging, samt kraftforsyningsberedskap.

Kraftleverandører som selger strøm til forbrukere, må ha omsetningskonsesjon etter energiloven § 4-1. RME er konsesjonsmyndighet etter § 4-1. RME gir omsetningskonsesjoner for en begrenset periode med standardiserte vilkår.

Det følger av energiloven § 4-3 første ledd at departementet gir forskrift om måling, avregning og fakturering. Olje- og energidepartementet har fastsatt forskrift om kraftomsetning og nettjenester, som regulerer måling, avregning, fakturering av nettjenester og elektrisk energi, nettselskapets nøytralitet mv. Formålet med forskriften er blant annet å sikre kraftleverandører tilgang til overføringsnettet og legge til rette for at forbrukere enkelt kan bytte kraftleverandør. Reglene i forskriften skal også bidra til at forbrukeren blir bevisste sitt strømforbruk.

Forskriften kap. 2 regulerer oppstart og opphør av kraftleveranse. Forskriften §§ 2-2 andre ledd første punktum og 2-3 første ledd bokstav e) pålegger kraftleverandørene å innhente samtykke fra forbrukeren før de sender melding om leveringsstart til Elhub.

I forskriften kap. 7 reguleres kravene til fakturering av både nettleie og elektrisk energi til forbrukere. Oversiktlige fakturaer skal bidra til at forbrukeren får god informasjon om navn på avtale, pris, forbruk og kjøp av eventuelle tilleggstjenester. Forskriften begrenser også

kraftleverandørenes adgang til å kreve forskuddsfakturering og krav om avregning av fakturaer.

Etter energiloven § 3-3 har nettselskapene leveringsplikt. De er forpliktet til å levere strøm til forbrukere som er tilknyttet nettet i området hvor nettselskapet har konsesjon for. Prisen på leveringspliktig kraft er nærmere regulert i forskrift om kraftomsetning og netttjenester § 2-1a. Forbrukere som ikke har en avtale om kjøp av strøm med en kraftleverandør mottar i så fall leveringspliktig kraft etter dette regelverket. RME har på oppdrag fra OED evaluert ordningen og kommet med forslag til en ny innretning. OED vil følge opp RMEs vurdering.

### **5.3 Avtaleloven**

Lov 31. mai 1918 nr. 4 om avtaleslutning av avtaler, om fuldmagt og om ugyldige viljeserklæringer (avtaleloven) gjelder også for strømavtaler. Etter § 36 kan urimelige avtaler setter helt eller delvis til side. Av særlig betydning er § 37 om vilkår som ikke er individuelt forhandlet, som også er typisk for strømavtaler. Paragrafens første ledd lyder:

*«For vilkår som ikke er individuelt forhandlet, og som inngår i en avtale mellom en forbruker og en næringsdrivende, gjelder følgende:*

- 1. Ved anvendelse av § 36 skal det tas hensyn til forhold som nevnt i § 36 annet ledd. Senere inntrådte forhold skal likevel ikke tillegges betydning til skade for forbrukeren med den virkning at et avtalevilkår som ellers ville anses som urimelig, blir ansett som rimelig.*
- 2. Hvis ett eller flere avtalevilkår medfører en betydelig skjevhet til skade for forbrukeren i de rettigheter og plikter partene har etter avtalen, kan forbrukeren ved anvendelse av § 36 kreve at avtalen for øvrig skal være bindende for partene, dersom den kan bestå med uforandret innhold.*
- 3. Ved tvil om tolkningen av et avtalevilkår, skal vilkåret tolkes til fordel for forbrukeren.*
- 4. En næringsdrivende som hevder at et avtalevilkår er individuelt forhandlet, må godtgjøre dette.»*

### **5.4 Markedsføringsloven**

Markedsføringsloven er produktnøytral og gjelder derfor også for salg av strøm til forbrukere. I henhold til § 1 gjelder loven markedsføring, handelspraksis og avtalevilkår i forbrukerforhold og stiller krav til god forretningsskikk mellom næringsdrivende. Markedsføringsloven §§ 6 til 8 gjelder informasjonskrav ved all markedsføring og er et utslag av prinsippet om at markedsføring skal være sannferdig, informativ og fullstendig. Etter markedsføringsloven § 22 er urimelige vilkår i strømavtaler overfor forbrukerne forbudt. Ved rimelighetsvurderingen skal det legges vekt på hensynet til balanse mellom partenes rettigheter og plikter, og på hensynet til klarhet i kontraktsforhold, jf. markedsføringsloven § 22 annet ledd.

Forbrukertilsynet fører tilsyn med markedsføringsloven etter reglene i markedsføringsloven kapittel 7. Forbrukertilsynet kan blant annet fatte forbudsvedtak med tvangsmulkt og overtredelsesgebyr ved brudd på loven. Markedsrådet behandler klager på Forbrukertilsynets vedtak, jf. markedsføringsloven § 37. Med hjemmel i markedsføringsloven § 38 er det gitt en forskrift om Forbrukertilsynets og Markedsrådets saksbehandling.

Med hjemmel i markedsføringsloven finnes det i tillegg særregler om prisopplysning for transport og salg av elektrisk kraft i kapittel 6 i prisopplysningsforskriften.

## **5.5 Angrerettloven**

Dersom avtale om kjøp av strøm inngås ved fjernsalg eller salg utenfor fast utsalgssted, for eksempel gjennom nettbutikk, telefonsalg og dørsalg, gjelder bestemmelsene i angrerettloven. Loven gir forbrukerne et særlig vern i slike salgssituasjoner ved å pålegge opplysningsplikt før avtaleinngåelse (kapittel 2), stille særlige krav til avtalene (kapittel 3 til 5) og gi forbrukere 14 dagers angrerett (som kan utvides til ett år dersom den næringsdrivende har brutt lovens opplysningspliktregler) (kapittel 6). Dersom en forbruker utøver angreretten, uten å tegne seg for en ny avtale om kjøp av strøm, vil forbrukeren kunne ende med leveringspliktig kraftleveranse etter energiloven § 3-3. Forbrukertilsynet håndhever reglene og kan ilegge sanksjoner i form av forbuds- og påbudsvedtak med tvangsmulkt og overtredelsesgebyr (kapittel 7). Det følger av angrerettloven § 28 at tilsyns- og håndhevingsreglene utøves i samsvar med reglene i markedsføringsloven kapittel 7. Det er således samme håndhevingsregler for angrerettloven som for markedsføringsloven. Imidlertid har angrerettloven § 29 en egen bestemmelse om overtredelsesgebyr.

## **5.6 Relevant EØS-rett**

Markedsføring og salg til forbrukere er regulert i en rekke EU-direktiver som er gjennomført i norsk rett. Disse direktivene gjelder også for salg av strøm til forbrukere:

- direktivet om urimelig handelspraksis (direktiv 2005/29/EF), gjennomført i markedsføringsloven og forskriften om urimelig handelspraksis,
- direktivet om forbrukerrettigheter (direktiv 2011/83/EU), gjennomført i blant annet angrerettloven,
- direktivet om urimelige avtalevilkår (direktiv 93/13/EØF), gjennomført i markedsføringsloven og avtaleloven,
- artikkel 13 i kommunikasjonsverndirektivet (direktiv 2002/58/EF), gjennomført i markedsføringsloven § 12, som forbyr telefonsalg til forbrukere som har reservert seg,
- direktivet om prismerking (direktiv 98/6/EF), gjennomført i prisopplysningsforskriften, og
- e-handelsdirektivet (2000/31/EF), gjennomført i blant annet ehandelsloven med forskrifter.

Flere av direktivene er totalharmonisert, noe som innebærer at ingen av EØS-landene kan innføre andre regler enn det som følger av det aktuelle direktivet. Der disse direktivene kommer til anvendelse er derfor adgangen til å innføre andre regler for salg av strøm til forbrukere begrenset. Betydningen av totalharmoniserende direktiver fremgår under drøftelsen av de ulike forslagene der dette er relevant.

I tillegg inneholder direktiv 2009/72/EF (tredje elmarkedsdirektiv), som er gjennomført i norsk rett i energiloven med forskrifter, flere bestemmelser om forbrukervern ved salg av strøm til forbrukere. Direktivet stiller blant annet visse minstekrav til forbrukervern i forbindelse med salg av strøm til forbrukere.

## **5.7 Nordisk rett**

I Danmark og Sverige er EUs forbrukervernlovgivning i stor grad tilsvarende gjennomført som i norsk rett, herunder regler om markedsføring og angrerett. Sverige og Danmark har innført regler for markedsføring og salg av strømvtales til forbrukere i tråd med forbrukervernreglene i fjerde elmarkedsdirektiv ((EU) 2019/944).

# **6 Forslag til endringer i energiloven**

## **6.1 Innledning**

Departementene foreslår nye bestemmelser om salg av strømvtales til forbrukere, og at disse plasseres i et nytt kapittel 4 A i energiloven. Det foreslås i tillegg endringer i energiloven § 1-3 (definisjoner) og en ny bestemmelse om virkeområdet for nytt kapittel 4 A i energiloven. Dette omtales nærmere i punkt 6.2.

Departementene foreslår at det skal stilles strengere krav til informasjonen som skal gis om bruddgebyr både ved avtaleinngåelse og under avtaletiden. Departementene mener dette vil skape større forutsigbarhet, samt gjøre det lettere for forbrukerne å sammenligne avtaler. Se nærmere om dette i punkt 6.3.

Det foreslås i punkt 6.4 krav om nedkjølingsperiode ved salg av strøm til forbrukere ved telefonsalg, dørsalg, standssalg og butikksalg. I slike salgssituasjoner kan forbrukeren gjerne være uforberedt, og kjøpsbeslutningen kan bli truffet på et ufullstendig informasjonsgrunnlag. Det foreslås videre i punkt 6.5 oppsigelsesrett ved ensidige endringer i kraftavtalen fra kraftleverandørens side.

Det foreslås en ny bestemmelse om tilsyn etter kapittel 4 A, se punkt 6.6. Det foreslås at Forbrukertilsynet og Markedsrådet fører tilsyn med bestemmelsene i nytt kapittel 4 A.

I tillegg foreslås det å styrke RMEs sanksjonsmuligheter ved at de helt eller delvis kan trekke tilbake omsetningskonsesjon ved brudd på annet relevant regelverk. Se nærmere om dette i punkt 6.7

Departementene har vurdert hvorvidt det skal klargjøres i energiloven § 10-7 at Forbrukertilsynet og Markedsrådet skal kunne ilegge overtredelsesgebyr etter forslag til ny

§ 4 A-5, men har kommet frem til dette vil innebære en uheldig dobbeltregulering. Imidlertid kan en slik dobbeltregulering gi en pedagogisk verdi. Vi ber om høringsinstansenes syn på dette.

## **6.2 Forslag til endringer i energiloven § 1-3 (definisjoner) og til ny § 4 A-1 om virkeområde for kapittel 4 A**

### **6.2.1 Gjeldende rett**

I energiloven § 1-3 oppstilles en rekke definisjoner av begreper i loven. Definisjonene gjelder begreper som anvendes i de forskjellige kapitlene i loven. *Kraftleverandør* og *forbruker* er per i dag ikke legaldefinert i energiloven.

### **6.2.2 Departementenes forslag**

Det foreslås at begrepene kraftleverandør og forbruker defineres i energiloven § 1-3 og at de gjennomgående brukes i forslaget til nytt kapittel 4 A i energiloven. Dette er begreper som angir hvem som er plikt- og rettighetssubjekter etter de nye bestemmelsene

Departementene foreslår en ny bestemmelse i kapittel 4 A som angir det nye kapittelets saklige virkeområde. Bestemmelsene i nytt kapittel 4 A vil gjelde for kraftavtaler som inngås mellom kraftleverandør og forbruker, med mindre annet følger av lov eller av bestemmelser gitt i medhold av lov. For å gi forbrukerne et tilstrekkelig rettslig vern, foreslås det at bestemmelsene i kapittel 4 A skal være ufravikelige til forbrukerens ugunst.

Med kraftleverandør menes et foretak med omsetningskonsesjon etter § 4-1 som selger elektrisk energi til en forbruker. Med forbruker menes *en fysisk person som ikke hovedsakelig handler som ledd i næringsvirksomhet*. Dette er samme definisjon som i markedsføringsloven § 5 bokstav a og angrerettloven § 5 bokstav a.

For å klargjøre hvordan begrepene skal forstås, og med dette hvem kapittelet gjelder for, foreslår departementene at definisjonene inntas i energiloven § 1-3 som nytt åttende og niende ledd.

## **6.3 Forslag til ny § 4 A-2 om informasjon om bruddgebyr**

### **6.3.1 Innledning**

Departementene foreslår at det skal stilles strengere krav til informasjonen som skal gis om bruddgebyr både før avtaleinngåelsen og under avtaletiden. Med bruddgebyr menes gebyr ved oppsigelse av kraftavtale med bindingstid. Bruddgebyret kan også være at kraftleverandører må betale forbrukeren for å avslutte avtaleforholdet.

Bruddgebyret har vært avtaleregulert i den tidligere Standard kraftleveringsavtalen fra 2016. Det følger av Standard kraftleveringsavtalen § 5-1 at «*Kraftleverandøren kan kreve at kunden betaler erstatning dersom leverandøren lider økonomisk tap som følge av*



*oppsigelsen. Erstatningen beregnes ved å legge til grunn differansen mellom den avtalte prisen og et gjennomsnitt av fremtidsprisen på Nasdaq for de gjenværende månedene av kontrakten. Leverandøren kan kreve at kunden betaler denne prisdifferansen multiplisert med antall kWh som det forventes at kunden, basert på anleggets historiske forbruk, vil benytte ut avtaletiden.»*

### **6.3.2 Gjeldende rett**

Kravene til hvilken informasjon en forbruker skal få før avtaleinngåelsen ved kjøp av strøm følger av både angrerettloven, avtaleloven og markedsføringsloven, samt prisopplysningsforskriften. Dette inkluderer informasjon om bruddgebyr.

Hvorvidt et avtalevilkår om bruddgebyr er lovlig, vil bero på en konkret helhetsvurdering av om bruddgebyret er urimelig etter markedsføringsloven § 22. Bestemmelsen innebærer at Forbrukertilsynet kan foreta en konkret vurdering og en avveining av ulike hensyn og momenter som er trukket opp i praksis fra Markedsrådet og Forbrukertilsynet.

Markedsføringsloven §§ 6 til 8 gjelder informasjonskrav ved all markedsføring. Bestemmelsene er et utslag av prinsippet om at markedsføring skal være sannferdig, informativ og fullstendig. Bestemmelsene gjennomfører direktivet om urimelig handelspraksis.

I *prisopplysningsforskriften* § 20 ble det innført særlige opplysningsplikter i markedsføring av strømavtaler som utgjør en oppfordring til kjøp, jf. § 20. Reglene trådte i kraft 1. november 2022. Etter prisopplysningsforskriften § 20 første ledd bokstav d regnes opplysninger om «eventuell bindingstid og eventuelt bruddgebyr» som vesentlige ved en oppfordring til kjøp av kraftavtaler etter markedsføringsloven § 8 tredje og fjerde ledd. Konsekvensen av manglende opplysninger, er at markedsføringen vil kunne anses som villedende og at det dermed foreligger en urimelig handelspraksis, jf. markedsføringsloven § 8.

*Avtaleloven* § 38 b stiller informasjonskrav i fysiske butikker, og angrerettloven § 8 stiller krav til hvilke opplysninger som skal gis i forkant av avtaleinngåelse mellom næringsdrivende og forbrukere der avtalen inngås ved fjernsalg eller salg utenom faste forretningslokaler. Ettersom mange strømavtaler inngås utenom faste forretningslokaler eller ved fjernsalg, er bestemmelsene i angrerettloven av særlig relevans for strømmarkedet. Etter angrerettloven § 8 første ledd bokstav n og avtaleloven § 38 b første ledd nr. 6 skal det gis opplysninger før avtaleinngåelse om avtalens varighet, eller, for avtaler som er uten tidsbegrensning eller forlenges automatisk, vilkårene for å si opp avtalen.

Gjennomgangen over viser at informasjon om bruddgebyr er en del av de opplysningene som skal gis i forkant av avtaleinngåelsen. Regelverket inneholder imidlertid ingen nærmere bestemte krav til hvordan informasjonen om bruddgebyret skal fremstilles for forbruker.

### **6.3.3 Departementenes forslag**

Det er etter departementenes vurdering viktig at forbrukeren får konkrete og korrekte opplysninger om bruddgebyr senest ved inngåelsen av avtalen.

For å skape større forutsigbarhet for forbrukere, og for å legge til rette for at forbrukere enkelt kan vurdere og sammenligne fastprisavtaler, foreslår departementene en ny bestemmelse i energiloven § 4 A-2 om informasjon om gebyr ved oppsigelse av kraftavtale.

I første ledd foreslår departementene at det stilles krav om at kraftleverandørene pålegges å gi et regneeksempel i avtalevilkårene som viser hvordan bruddgebyret beregnes. Forslaget vil vise forbrukerne at avtalen har bruddgebyr og hvordan bruddgebyret beregnes, for eksempel om det inkluderer et fast beløp og hvordan det baserer seg på fremtidsprisen på strøm. Regneeksemplet vil vise hvor stort bruddgebyret vil være basert på de parameterne som angis i eksemplet.

Ettersom parameterne for beregning av et bruddgebyr kan variere avhengig av hvor lang bindingstiden i avtalen med forbrukeren er og hvor lang tid som gjenstår, og fordi fremtidsprisen på strøm kan svinge, er det en risiko for at regneeksemplet som gis før avtalen inngås kan gi forbrukerne en uriktig oppfatning av hva det faktiske bruddgebyret vil være, dersom avtalen brytes på et senere tidspunkt. Departementene foreslår derfor i annet ledd at kraftleverandøren på forbrukerens anmodning kostnadsfritt må angi nøyaktig hva bruddgebyret vil være ved en oppsigelse. Kraftleverandøren må oppgi hva bruddgebyret vil utgjøre innen fem virkedager etter anmodningen. Svaret skal gis skriftlig og på en slik måte at forbrukeren kan lagre svaret. Forbrukeren kan med informasjon om bruddgebyrets faktiske størrelse ta stilling til om vedkommende ønsker å bryte bindingstiden eller ikke.

For å sikre at forbruker får noe betenkningstid, mener departementene at kraftleverandørens angivelse av bruddgebyret skal være forpliktende for kraftleverandøren i en viss periode. Departementene foreslår derfor at angivelsen av bruddgebyret vil være bindende for kraftleverandøren i minst to dager. Departementene viser til at konsekvensanalysen laget av Oslo Economics<sup>4</sup> foreslår at dette skal «gjelde i noen dager, for eksempel én uke». Departementene foreslår minst to dager, men ber om høringsinstansenes syn på hvor lenge det konkrete beløpet skal være bindende for kraftleverandøren.

## **6.4 Forslag til ny § 4 A-3 om nedkjølingsperiode**

### **6.4.1 Innledning**

Ved salg av strøm til forbrukere ved telefonsalg, dørsalg, standssalg og butikksalg kan det oppstå noen særskilte forbrukerutfordringer. I slike salgssituasjoner kan forbrukeren gjerne være uforberedt, og kjøpsbeslutningen kan bli truffet på et ufullstendig

---

<sup>4</sup> Utredningene fra Advokatfirmaet Schjødt AS og Oslo Economics er tilgjengelig på [Utredninger om tiltak i strømmarkedet - regjeringen.no](https://www.regjeringen.no/tema/energi/utredninger-om-tiltak-i-strømmarkedet)

informasjonsgrunnlag. Typisk for de nevnte salgssituasjonene kan også være at det tilbys avtaler til forbrukere som inneholder mer enn bare strøm, f.eks. forsikringsprodukter og andre tilleggstjenester. Departementene mener det er behov for ytterligere tiltak for å avhjelpe slike forbrukerutfordringer.

#### **6.4.2 Gjeldende rett**

Markedsføringslovens regler gjelder ved telefonsalg, dørsalg, standssalg og butikksalg. For *telefonsalg* finnes det særregler i markedsføringsloven § 12. Etter dette er det i næringsvirksomhet forbudt å rette telefonmarkedsføring mot forbrukere som har reservert seg mot slik markedsføring i Reservasjonsregisteret.

Det ble nylig innført nye regler for *dørsalg* i markedsføringsloven § 17a. Bestemmelsen trådte i kraft 1. oktober 2023. Se omtale av bestemmelsen i Prop. 50 LS (2022-2023) s. 146-147. De nye reglene gjelder for uanmodet dørsalg av alle varer og tjenester, herunder strømavtaler. Etter ny § 17 a første ledd er det en reservasjonsordning mot uanmodet dørsalg. I tillegg er det tidsmessige begrensninger der dørsalg kan finne sted, jf. annet ledd, med et unntak for frivillige organisasjoner. De nye reglene for dørsalg begrenser adgangen til dørsalg og legger til rette for at forbrukere kan reservere seg mot uanmodet dørsalg av blant annet strømavtaler. Disse reglene verner også forbrukere som har reservert seg mot dørsalg av strømavtaler.

Forskrift om urimelig handelspraksis § 1 nr. 25 er også relevant ved dørsalg. Her heter det at det er en urimelig og forbudt handelspraksis å personlig oppsøke forbrukerens bolig og overse forbrukerens anmodning om å forlate stedet.

Videre er det særregler for *telefonsalg*, *dørsalg* og *standssalg* i angrerettloven. Mange strømavtaler inngås utenom faste forretningslokaler (dørsalg og standssalg) eller ved fjernsalg (telefonsalg) og bestemmelsene i angrerettloven er derfor av særlig relevans for salg av strøm til forbrukere. Angrerettloven § 8 første ledd oppstiller opplysningsplikt før avtaleinngåelse. Forbrukeren har i disse salgssituasjonene angrerett, jf. angrerettloven. § 20. Angrerettloven § 10 beskytter forbrukere ytterligere mot uanmodet telefonsalg. Etter bestemmelsen skal den næringsdrivende, før det blir inngått en avtale, bekrefte det fremsatte tilbudet skriftlig på et varig medium etter at telefonsamtalen er avsluttet. Forbrukeren blir ikke bundet før tilbudet er akseptert skriftlig, noe den næringsdrivende skal opplyse om i bekreftelsen.

*Butikksalg* er også omfattet av reglene i angrerettloven dersom butikken der avtalen inngås ikke er å anse som den næringsdrivendes faste forretningslokale, jf. angrerettloven § 5 bokstav c og d. For øvrige forbrukeravtaler inngått i fysiske butikker kommer bl.a. avtaleloven kap. 4 til anvendelse og avtaleloven § 38 b oppstiller informasjonskrav ved forbrukeravtaler.

Utover det nevnte regelverket finnes det ingen krav til avtaleinngåelsen om salg av strøm ved telefonsalg, dørsalg, standssalg og butikksalg. Departementene mener at forbrukeren

bør få mer tid til å vurdere et tilbud om en ny strømvtales og foreslår derfor at det innføres et krav om en «nedkjølingsperiode» i disse salgssituasjonene.

### **6.4.3 Departementenes forslag**

Departementene foreslår å innføre en ny bestemmelse i energiloven § 4 A-3 om nedkjølingsperiode ved salg av strøm til forbrukere ved telefonsalg, dørsalg, standssalg og butikksalg. Med nedkjølingsperiode menes tiden mellom tilbudet er fremsatt til forbrukeren og tidspunktet forbrukeren kan akseptere det fremsatte tilbudet med bindende virkning.

Oslo Economics (OE) har vurdert innføring av en nedkjølingsperiode i sin rapport. I rapporten skriver OE at en slik ordning vil gi forbrukerne mulighet til å sette seg inn i vilkår og sammenligne med andre strømvtales. Dette kan igjen medføre at kraftleverandørene gir bedre tilbud, fordi de vet at tilbudet kommer til å bli sammenlignet med andre avtaler. OE mener at nedsiden med en nedkjølingsperiode kan være at mindre aktører lettere kan miste kunder som følge av at større aktører gjerne har sterkere merkevare og er mer synlig for forbrukerne.

I tillegg til reservasjonsordningen som beskrevet i punkt 6.4 kommer bestemmelsen i angrerettloven § 10, som skal verne forbrukerne mot telefonsalg. Etter bestemmelsen skal den næringsdrivende bekrefte tilbudet skriftlig på et varig medium etter at telefonsamtalen er avsluttet. Forbrukeren blir ikke bundet før tilbudet er akseptert skriftlig. I tillegg skal den næringsdrivende kunne dokumentere forbrukerens aksept. Departementene er kjent med at dette i praksis kan omgås ved at forbrukeren blir bedt om å signere avtalen mens samtalen med selger pågår, eller ved at selger ringer til forbruker kort tid etter at tilbudet er sendt.

Det vises til at forbrukerne har angrerett etter angrerettloven ved avtaleinngåelse på telefon og dørsalg, og sånn sett har et sikkerhetsnett hvis man ønsker å angre på inngått strømvtales. Departementene viser til at forlaget om en nedkjølingsperiode gir et ytterligere vern ved at man ikke kan inngå avtale før dagen etter, og at man dermed slipper å bruke angrerett.

Verken forbrukerrettighetsdirektivet eller direktivet om urimelig handelspraksis berører nasjonal avtalerett og stenger derfor ikke for at det kan fastsettes nasjonale avtalerettslige regler, jf. henholdsvis artikkel 3 nr. 5 og 3 nr. 2. Etter departementenes vurdering er en etablering av nedkjølingsperiode en avtalerettslig regulering som ikke er omfattet av de nevnte totalharmoniserende direktivene. Departementene vurderer derfor at verken forbrukerrettighetsdirektivet eller direktivet om urimelig handelspraksis begrenser adgangen til å innføre en slik nedkjølingsperiode.

Nedkjølingsperioden er vurdert opp mot EØS-avtalens artikkel 11 som forbyr kvantitative importrestriksjoner og alle tiltak med tilsvarende virkning. For at en nedkjølingsperiode skal anses som en restriksjon etter EØS-avtalen artikkel 11, må forlaget ramme utenlandske kraftleverandørers adgang til å selge strømvtales hardere enn norske aktører. Departementene viser til at de nevnte salgssituasjonene, med unntak av telefonsalg, rent faktisk forutsetter salg fra en virksomhet med fysisk tilstedeværelse i Norge. Departementene kan derfor i utgangspunktet ikke se at en innskjerping av kravene til

avtaleinngåelsen i disse tilfellene i seg selv rammer utenlandske aktører hardere enn innenlandske.

Departementene mener uansett at en nedkjølingsperiode er nødvendig og formålstjenlig tiltak for å styrke forbrukerbeskyttelsen ved salg av strøm. Forbrukerbeskyttelse er et beskyttelsesverdig behov som kan begrunne innføring av en restriksjon etter EØS-avtalen art. 11. Etter departementenes syn kan forslaget rettferdiggjøres EØS-rettslig. Departementene viser for øvrig til rapporten fra Schjødt om dette punkt 4.7.

Departementene foreslår at det innføres et krav om at et tilbud om kjøp av strøm fremsatt via telefon, på døren, ved stand eller i butikk tidligst kan aksepteres av forbrukeren 24 timer etter at tilbudet ble fremsatt av kraftleverandøren.

Formålet med den nye bestemmelsen er å gi forbrukeren betenkningstid før det inngås en ny strømavtale. Under betenkningstiden vil forbrukeren for eksempel kunne sammenligne avtalen med andre avtaler og slik ta et mer velinformert valg. Departementene vurderer også at forslaget om en nedkjølingsperiode kan bidra til å redusere koblingssalg fordi forbrukeren ikke kan akseptere avtalen i forbindelse med kjøp av en annen vare. Det antas at 24 timer vil gi forbrukerne tilstrekkelig betenkningstid. Departementene ber om høringsinstansenes syn på nedkjølingsperiodens lengde.

I forskrift om kraftomsetning og nettjenester stilles krav til at leverandør skal inngå skriftlig kraftleveringsavtale med kunden, blant annet krav til kundens aksept, jf. §§ 2-2 og 2-3. Etter departementenes vurdering må det foreligge et samtykke fra forbrukeren før det foreligger en gyldig kraftleveringsavtale etter forskrift om kraftomsetning og nettjenester §§ 2-2 til 2-4. Forslaget om nedkjølingsperiode harmonerer godt med dette ved at gyldig samtykke ikke vil foreligge før «nedkjølingsperioden» er ute.

## **6.5 Forslag til ny § 4 A-4 om oppsigelsesrett ved ensidige endringer i kraftavtalen**

### **6.5.1 Gjeldende rett**

Utgangspunktet i norsk rett er at avtaler skal holdes. Hvorvidt det er adgang for en avtalepart til ensidig å endre eller si opp en avtale, avhenger av avtalens innhold, altså om en slik endringsadgang er avtalt. I regelverket stilles det likevel visse krav til avtalers innhold. Det følger for eksempel av markedsføringsloven § 22 at urimelige avtalevilkår overfor forbrukerne er forbudt.

Ved rimelighetsvurderingen skal det legges vekt på hensynet til balanse mellom partenes rettigheter og plikter, og på hensynet til klarhet i kontraktsforhold, jf. markedsføringsloven § 22 annet ledd. Bestemmelsen gjelder imidlertid ikke for innholdet i prisvilkår, jf. markedsføringsloven § 22 tredje ledd. Videre heter det at Kongen kan gi nærmere regler om at første og annet ledd heller ikke skal gjelde for andre spesielle kontraktsforhold. Denne forskriftshjemmelen er ikke benyttet. Markedsføringsloven § 22 gjelder også for avtalen mellom kraftleverandøren og forbrukerne.

For å kunne endre avtalevilkår, typisk justere prisen underveis i avtaleforholdet, må kraftleverandøren ha hjemmel i avtalen med forbrukeren. Der avtalen hjemler endringsadgang, må likevel endringene foretas innenfor visse rammer. Det kan være i strid med markedsføringsloven § 22 dersom forbrukeren ikke tydelig varsles i god tid før avtalen endres, eller dersom forbrukeren ikke får mulighet til å si opp avtalen uten kostnader dersom endringene ikke godtas.<sup>5</sup>

I direktivet om urimelige avtalevilkår, direktiv 93/13, vedlegg 1, den såkalte grålisten, er det oppstilt en ikke-uttømmende og veiledende liste over vilkår som kan anses som urimelige, blant annet å tillate den næringsdrivende å foreta ensidige endringer av:

- vilkårene i avtalen uten å ha en gyldig grunn som er oppført i avtalen,
- egenskaper ved det produkt eller den tjeneste som skal leveres uten at han har en gyldig grunn.

EU-domstolen har i sak C-263/22 *Ocidental* lagt til grunn at direktivet om urimelige avtalevilkår innebærer en forpliktelse for næringsdrivende til å formidle avtalevilkår på en måte som gjør en alminnelig oppegående forbruker i stand til å forstå og vurdere vesentlige økonomiske konsekvensene av vilkårene.

Prisopplysningsforskriften § 22 regulerer varsling av endringer i eller opphør av kraftavtalen. Bestemmelsen trådte i kraft 1. november 2022. Etter første ledd skal kraftleverandøren varsle forbruker om alle endringer i eller opphør av kraftavtalen med unntak for endringer i spotprisen. Bestemmelsens annet til fjerde ledd regulerer nærmere varslingsinnhold, utforming og måten den skal gis. Etter femte ledd skal varselet gis på et passende tidspunkt, og senest 30 dager før endringen eller opphøret skal tre i kraft.

## 6.5.2 Departementenes forslag

Departementene har med fastsettelsen av prisopplysningsforskriften § 22 allerede strammet inn kravene til varsling om endrede avtalevilkår. Bestemmelsen fastsetter tydelige krav til hva som krever varsling, hvor lang tid i forveien et varsel skal gis, hvordan varselet skal utformes og hvilken kommunikasjonsform som skal benyttes. Bestemmelsen er av offentligrettslig karakter og kan sanksjoneres av Forbrukertilsynet dersom kravene ikke overholdes, jf. markedsføringsloven kapittel 7. Bestemmelsen har i utgangspunktet ingen privatrettslig virkning mellom kraftleverandør og forbruker. Det vil si at Forbrukertilsynet kun vil kunne sanksjonere kraftleverandørene for å ikke gi varsling i tråd med regelverket. Utilstrekkelig varsel vil i utgangspunktet ikke ha noen sivilrettslig virkning i avtaleforholdet mellom kraftleverandør og forbruker.

---

<sup>5</sup> Se Forbrukertilsynets veileder om avtalevilkår, tilgjengelig her: [Forbrukertilsynets veiledning om avtalevilkår for digitale tjenester - Forbrukertilsynet](#)

Etter departementenes vurdering er det behov for en nærmere regulering av de avtalerettslige virkningene av varsling om endrede avtalevilkår. Det er ikke regulert av prisopplysningsforskriften i dag. En slik regulering er for øvrig en avtalerettslig regulering som departementene ikke har hjemmel i energiloven til å fastsette ytterligere forskriftsbestemmelser om i prisopplysningsforskriften.

Et tydelig varsel om endringer i kraftavtalens vilkår er av stor betydning for at forbrukeren skal kunne sette seg inn i endringene, og vurdere om vedkommende vil bytte til en gunstigere avtale. Endringer i varslingsreglene kan derfor bidra til å bedre forbrukermobiliteten og konkurransen i sluttbrukermarkedet. At det følger en sivilrettslig regulering knyttet til utilstrekkelig varsling vil gi forbrukeren nye og mer effektive rettigheter. Manglende eller utilstrekkelig varsling få direkte avtalerettslige konsekvenser uten at forbrukeren må foreta seg noe. Samtidig skaper dette også sterkere insentiver for kraftleverandørene til å overholde varslingsreglene. Departementene mener at dette vil styrke forbrukerens stilling i sluttbrukermarkedet for strøm ytterligere.

Departementene foreslår at det tas inn bestemmelser som også regulerer avtaleforholdet mellom forbruker og kraftleverandør. Departementene understreker at det ikke er søkt å regulere selve adgangen til å gjøre endringer ensidig og underveis i avtaleforholdet. Det vises også til at varselet etter den nye bestemmelsen må oppfylle formkravene i prisopplysningsforskriften § 22. Det vil fortsatt være slik at den konkrete kraftavtalen inngått mellom forbruker og kraftleverandør må hjemle endringer på en lovlig måte. Med andre ord gir forslaget ikke en selvstendig hjemmel for å endre en kraftavtale.

For det første foreslår departementene i ny § 4 A-4 første ledd å regulere når endringer som gjøres ensidig kan tre i kraft. Det foreslås at endringer til forbrukerens ugunst eller opphør av avtalen tidligst kan tre i kraft 30 dager etter at varsel er mottatt av forbruker. Det vises også til at varselet må oppfylle varslingsreglene i nåværende prisopplysningsforskriften § 22.

For det andre foreslår departementene i ny § 4 A-4 annet ledd å innføre en oppsigelsesrett for forbrukere som ikke aksepterer endringene. Det foreslås at forbrukere i så fall uten ekstra kostnader, herunder uten eventuelt avtalt bruddgebyr, kan si opp avtalen. Gjør eksempelvis kraftleverandøren endringer underveis i en fastprisavtale og forbrukeren ikke godtar endringene, kan vedkommende komme seg ut av avtalen uten å måtte betale eventuell erstatning for økonomisk tap eller bruddgebyr selv om det var avtalt ved avtaleinngåelsen. Som en konsekvens av at oppsigelsesadgangen foreslås lovfestet, må prisopplysningsforskriften § 22 annet ledd tilpasses slik at det skal opplyses om i varselet «at» forbrukeren har mulighet til å si opp avtalen kostnadsfritt, jf. energiloven § 4 A-4 annet ledd, og ikke bare «om».

Departementene har vurdert det nasjonale handlingsrommet for å innføre en slik bestemmelse. Direktivet om urimelig handelspraksis, som hovedsakelig er gjennomført i markedsføringsloven, er gjennomført ved fullharmoniserte regler og supplerer annen fellesskapsrett. Det kan derfor ikke fastsettes strengere nasjonale krav enn hva som følger

av direktivet, om det ikke følger av annen fellesskapsrett. Det er likevel anledning, i nasjonal lovgivning, til å kunne opprettholde eller innføre opplysningskrav som vedrører avtalerett og har avtalerettslige følger dersom dette er tillatt i henhold til minsteklausulene i gjeldende fellesskapsrett, jf. fortalen punkt 15. Direktivet berører heller ikke avtaleretten, jf. artikkel 3 nr. 2.

Det følger videre av elmarkedsdirektiv 2009/72 vedlegg I artikkel 1 bokstav b at forbrukeren skal ha rett til å heve kontrakten dersom vedkommende ikke aksepterer de nye avtalevilkårene som leverandøren har satt. Etter samme bestemmelse skal forbrukeren: *“underrettes i god tid om eventuelle planer om endring av kontraktsvilkårene og om sin rett til å heve kontrakten når underretningen er gitt; tjenesteleverandørene skal underrette sine kunder direkte om eventuelle prisøkninger på en oversiktlig og forståelig måte, i god tid og ikke senere enn én vanlig faktureringsperiode etter at økningen trer i kraft.”*

For det tredje foreslår departementene at det i forskrift kan gis nærmere regler om hvordan endringer i eller opphør av kraftavtalen skal varsles overfor forbrukere.

## **6.6 Forslag til ny § 4 A-5 om tilsyn og håndheving**

### **6.6.1 Gjeldende rett**

Forbrukertilsynet fører tilsyn med markedsføringsloven, angrerettloven, prisopplysningsforskriften og en rekke andre lover og forskrifter. Tilsynet skjer med hjemmel i markedsføringsloven kapittel 7 og angrerettloven kapittel 7, som gir Forbrukertilsynet adgang til å blant annet fatte forbuds- og påbudsvedtak med tvangsmulkt og ilegge overtredelsesgebyr.

Forbrukertilsynet har flere ganger de siste årene fått utvidede sanksjonshjemler. Med gjennomføringen av ny forordning om forbrukervernsamarbeid (EU) 2017/2394 – den såkalte CPC-forordningen – fikk Forbrukertilsynet nye samt sterkere undersøkelses- og håndhevingsmyndigheter, blant annet myndighet til å fjerne digitalt innhold. Se Prop. 8 LS (2019-2020) for nærmere informasjon.

I februar 2023 ble det innført en ny bestemmelse om øvre ramme for ileggelse av overtredelsesgebyr. Den øvre rammen er på inntil fire prosent av årsomsetningen eller 25 millioner kroner, hvor det høyeste beløpet skal anvendes som øvre ramme i den enkelte sak, jf. forskrift om utmåling av tvangsmulkt og overtredelsesgebyr § 3.

Ytterligere endringer i Forbrukertilsynets håndhevingskompetanse trådte i kraft 1. oktober. Se Prop. 50 LS (2022-2023) for mer informasjon. Blant annet fikk Forbrukertilsynet hjemmel til å kunne ilegge overtredelsesgebyr overfor næringsdrivende som benytter urimelige avtalevilkår. Før dette hadde tilsynet kun hjemmel til å sanksjonere urimelige avtalevilkår med forbudsvedtak og tvangsmulkt. Dette gir mer effektiv og mer preventive sanksjoner overfor foretak som benytter urimelige avtalevilkår overfor forbrukere.



Forbrukertilsynet har de siste årene orientert strømbransjen om regelverket gjennom brev, møter og informasjon på nettsiden. I 2022 fattet tilsynet vedtak om overtredelsesgebyr og forbudsvedtak mot tre kraftleverandører samt mot daglig leder/styreleder i to av foretakene. I 2023 har Forbrukertilsynet utført en stor tilsynsaksjon mot strømbransjen der tilsynet fant lovbrudd hos samtlige av de 20 største leverandørene som ble sjekket.

Forbrukertilsynet har i 2023 strøm som et prioritert tilsynsområde. Forbrukertilsynet har også gitt en egen veileder om de skjærpede opplysningskravene i prisopplysningsforskriften som trådte i kraft 1. november 2022.

I tillegg finnes det regler om tilsyn i energiloven § 10-1. Etter første ledd kan Olje- og energidepartementet gi de pålegg som er nødvendige for gjennomføringen av bestemmelser gitt i eller i medhold av denne loven. Departementet fører videre kontroll med at bestemmelser gitt i eller i medhold av denne loven blir overholdt. Dette gjelder tilsvarende for reguleringsmyndigheten der den er gitt myndighet etter denne loven.

Energiloven § 10-7 lister opp bestemmelser i energiloven som kan sanksjoneres med overtredelsesgebyr ved forsettlig eller uaktsom overtredelse av bestemmelsene. Første ledd angir departementets sanksjonsmuligheter, mens annet ledd gjelder for RME. Av tredje ledd følger det at ved «avgjørelsen av om overtredelsesgebyr skal ilegges og ved individuell utmåling av gebyret, skal det særlig legges vekt på momentene i forvaltningsloven § 44 tredje ledd og om det foreligger gjentakelse. Det skal også tas hensyn til om det er truffet vedtak om inndragning av utbytte fra samme forhold». Av fjerde ledd følger det videre foretakssanksjon kan ilegges etter reglene i forvaltningsloven §§ 44 jf. 46, dersom overtredelsen er begått av noen som handler på vegne av et foretak.

Etter forvaltningsloven § 44 femte ledd er oppfyllesesfristen ved ilagt overtredelsesgebyr fire uker fra vedtaket ble fattet. Lengre frist kan fastsettes i vedtaket. Etter tvangsfullbyrdelsesloven § 7-2 første ledd bokstav d er vedtak om overtredelsesgebyr truffet av offentlig myndighet tvangsgrunnlag for utlegg.

### **6.6.2 Departementenes forslag**

Departementene foreslår at Forbrukertilsynet skal føre tilsyn med de nye reglene som foreslås inntatt i nytt kapittel 4 A i energiloven. Forbrukertilsynet fører som nevnt ovenfor allerede i dag tilsyn med strømmarkedet ut fra forbrukerhensyn etter reglene i markedsføringsloven, angrerettloven og prisopplysningsforskriften. Typiske problemstillinger Forbrukertilsynet jobber med på strømmarkedet er bytte av leverandør, angrerett, bindingstid, prisopplysninger og endringer i pris og vilkår.

Departementene vurderer at dagens undersøkelses- og håndhevingsmyndigheter i markedsføringsloven og angrerettloven er tilstrekkelige for at Forbrukertilsynet kan føre et effektivt tilsyn med markedsføring og avtalevilkår på strømmarkedet rettet mot forbrukere. Det foreslås at tilsynets håndheving av bestemmelsene i nytt kapittel 4 A i energiloven skal følge håndhevingsreglene i markedsføringsloven, nærmere bestemt markedsføringsloven §§ 32 til 41, § 42 første ledd annet punktum og §§ 43 til 43 c. Etter forslaget vil brudd på de

materielle reglene i energiloven kapittel 4 A kunne sanksjoneres etter sanksjonssystemet i markedsføringsloven. I dette ligger det blant annet at Forbrukertilsynet kan ilegge sanksjoner ved brudd på loven i form av forbuds- og påbudsvedtak (jf. markedsføringsloven. § 40) samt vedtak om tvangsmulkt (jf. markedsføringsloven § 41). Forbrukertilsynet kan også ilegge overtredelsesgebyr ved brudd på bistandsplikten ved stedlig tilsyn (jf. markedsføringsloven § 42 første ledd annet punktum).

I tillegg foreslår departementene at det tas inn en selvstendig hjemmel til at Forbrukertilsynet og Markedsrådet skal kunne ilegge overtredelsesgebyr ved brudd på bestemmelsene i energiloven nytt kapittel 4 A. Dette vil etter departementenes mening sikre tilstrekkelig preventiv effekt.

Dessuten foreslår departementene en forskriftshjemmel til å gi nærmere regler om utmåling av overtredelsesgebyr ved brudd på de materielle reglene i nytt kapittel 4 A. Forskriftshjemmelen foreslås delegert til Barne- og familiedepartementet. Det vises til at forskrift om utmåling av tvangsmulkt og overtredelsesgebyr regulerer utmåling av sanksjoner og reaksjoner etter bl.a. markedsføringsloven. Det foreslås å gi forskrift om utmåling av tvangsmulkt og overtredelsesgebyr anvendelse der Forbrukertilsynet og Markedsrådet fatter vedtak etter energiloven § 4 A-5. Forslaget innebærer for det første at momentene fastsatt i forskrift om utmåling av tvangsmulkt og overtredelsesgebyr § 2 og § 4 skal tas hensyn til ved utmåling av henholdsvis overtredelsesgebyr og tvangsmulkt. For det andre innebærer forslaget at forskrift om utmåling av tvangsmulkt og overtredelsesgebyr § 3 om overtredelsesgebyrets maksimale størrelse finner anvendelse. I tråd med dette vil Forbrukertilsynet og Markedsrådet kunne ved brudd på reglene i kapittel 4 A ilegge overtredelsesgebyr på inntil fire prosent av den næringsdrivendes årsomsetning eller inntil 25 millioner kroner, der det høyeste beløpet anvendes. Dette vil etter departementenes vurdering oppfylle forvaltningslovens krav om en øvre ramme, jf. forvaltningsloven § 44 annet ledd.

Forskrift om utmåling av tvangsmulkt og overtredelsesgebyr øvre ramme er en gjennomføring av moderniseringsdirektivet (EU) 2019/2161. Moderniseringsdirektivet krever at visse overtredelser av omfattede direktiver skal kunne sanksjoneres med et maksimumsgebyr på minst fire prosent av den næringsdrivendes årsomsetning i den eller de berørte medlemsstatene. Dersom opplysningene om årsomsetning ikke er tilgjengelig, skal maksimumsgebyret være på minst 2 millioner euro. De foreslåtte reglene i energiloven har imidlertid ingen tilknytning til moderniseringsdirektivet og omfattede direktiver.

Moderniseringsdirektivet har derfor ingen betydning for overtredelsesgebyr etter energiloven. Siden direktivets krav til maksimumsgebyr ikke gjelder for disse bestemmelsene, kan det i utgangspunktet opereres med lavere og høyere maksimumssatser for overtredelser av de foreslåtte bestemmelsene i kapittel 4 A.

Det følger av forvaltningsloven § 44 andre ledd at det må fastsettes «en øvre ramme» for overtredelsesgebyr i lov eller i medhold av lov, eller i forskrift. I forarbeidene til bestemmelsen heter det at en øvre ramme skal sikre en viss forutberegnelighet for

næringsdrivende og at gebyrenes størrelse er gjennomtenkt, jf. Prop. 62 L (2015-2016) side 195. Det heter videre at formålet med en øvre ramme tilsier at rammen ikke settes urealistisk høyt eller at én og samme ramme dekker ulikeartede overtredelsestyper.

Spørsmålet blir derfor om brudd på de foreslåtte bestemmelsene i energiloven kapittel 4 A bør ha de samme maksimumstakene som etter forskrift om utmåling av tvangsmulkt og overtredelsesgebyr, eller om det bør fastsettes lavere eller høyere tak for slike brudd. Det bes særlig om høringsinstansenes syn på dette.

Departementene er av den oppfatning at det materielle innholdet i den foreslåtte bestemmelsen § 4 A-3 ligner på prekontraktuelle opplysningskrav etter angrerettloven § 8 og avtaleloven § 38b der det per i dag er mulighet til å sanksjonere overtredelser i tråd med den øvre rammen i forskrift om utmåling av tvangsmulkt og overtredelsesgebyr. Etter departementenes vurdering ligner innholdet i den foreslåtte § 4 A-4 på innholdet i reglene knyttet til uanmodet telefonsalg og fjernsalgsavtaler i angrerettloven der også forskrift om utmåling av tvangsmulkt og overtredelsesgebyr finner anvendelse med sin øvre ramme.

Etter departementenes vurdering har forslag til § 4 A-4 første ledd likhetstrekk med prisopplysningsforskriften § 22 der det kan ilegges overtredelsesgebyr i tråd med den øvre rammen i forskrift om utmåling av tvangsmulkt og overtredelsesgebyr, jf. markedsføringsloven § 42 jf. § 10 annet ledd jf. prisopplysningsforskriften § 22. Forbrukerens oppsigelsesrett i annet ledd ved ensidige endringer har videre sterke likhetstrekk med hevingsretten i forbrukerkjøpsloven § 23 der det også kan ilegges overtredelsesgebyr i tråd med den øvre rammen i forskrift om utmåling av tvangsmulkt og overtredelsesgebyr, jf. forbrukerkjøpsloven § 61 a og forskrift om utmåling av tvangsmulkt og overtredelsesgebyr § 3.

Derfor mener departementene at de nye reglene har klare likhetstrekk med eksisterende regler der de øvre rammene i forskrift om utmåling av tvangsmulkt og overtredelsesgebyr finner anvendelse. Det vil derfor være et uheldig signal å gi de foreslåtte reglene en lavere ramme enn lignende eksisterende regler. Departementene ser derfor ingen grunn til å differensiere ved å legge opp til andre øvre rammer for brudd på de foreslåtte reglene enn rammen som følger av forskrift om utmåling av tvangsmulkt og overtredelsesgebyr. Det vises til at brudd på de foreslåtte reglene kan ha minst like store og alvorlige virkninger som brudd på bestemmelsene som allerede i dag følger av forskrift om utmåling av tvangsmulkt og overtredelsesgebyr sin øvre ramme.

Derfor foreslår departementene at det skal legges til grunn de samme øvre rammene som fremgår av forskrift om utmåling av tvangsmulkt og overtredelsesgebyr § 3. Departementene viser for ordens skyld på at dette kun er øvre rammer og at utmålingen skjer konkret og individuelt der bl.a. overtredelsens alvorlighetsgrad tas hensyn til. Det er også krav om skyld (forsett eller uaktsomhet), og at overtredelsen er vesentlig eller har skjedd gjentatte ganger, for at overtredelsesgebyr skal kunne ilegges, jf. forslaget til § 4 A-5.

Det foreslås for øvrig at forskrift om utmåling av tvangsmulkt og overtredelsesgebyr tittel endres slik at den blir mer informativ med hensyn til hvilken kompetanse den regulerer. Det vises til at det finnes flere forskrifter om tvangsmulkt og overtredelsesgebyr.

Energiloven har i kapittel 10 diverse bestemmelser om tilsyn som til dels overlapper med bestemmelsene i markedsføringsloven som det henvises til i departementenes forslag til § 4 A-5. For å unngå uklarheter og tolkningstvil foreslår departementene derfor at bestemmelsene i kapittel 10 ikke skal gjelde for tilsynet med kapittel 4 A etter bestemmelsene der.

Se forslag til energiloven ny § 4 A-5.

## **6.7 Forslag om endringer i § 10-2 (tilbaketrekking av tillatelse)**

### **6.7.1 Gjeldende rett**

For å kunne omsette elektrisk energi, er det nødvendig med en omsetningskonsesjon fra RME. Etter energiloven § 10-1 kan departementet eller RME trekke tilbake en konsesjon dersom rettighetshaver har gitt uriktige eller ufullstendige opplysninger om forhold av vesentlig betydning for vedtaket. Det samme gjelder dersom rettighetshaveren ikke lenger anses skikket til å utøve virksomheten etter grovt eller gjentatte brudd på energiloven eller bestemmelser eller pålegg gitt i medhold av energiloven. Bestemmelsen gjelder alle konsesjoner som gis i medhold av energiloven, herunder omsetningskonsesjon etter energiloven § 4-1.

Etter energiloven § 10-2 kan konsesjonen trekkes tilbake ved grovt eller gjentatte brudd på loven eller bestemmelser eller pålegg gitt i medhold av loven. Med loven forstås energiloven, og bestemmelsen gir ikke hjemmel for å trekke tilbake konsesjon ved brudd på annet relevant regelverk enn energilovgivningen.

### **6.7.2 Departementenes forslag**

Dagens konsesjonærer er omfattet av flere regelverk, på samme måte som andre bedrifter i Norge. Dette gjelder eksempelvis regler for gode konkurranseforhold, vern av forbrukere og vern av informasjon konsesjonær mottar. Regelverket pålegger konsesjonærene en rekke plikter som særlig søker å fremme et velfungerende sluttbrukermarked som energiloven og tilhørende forskrifter også søker å fremme.

Departementene mener det i enkelte tilfeller kan være grunnlag for å trekke tilbake en omsetningskonsesjon etter energiloven, også ved brudd på forbrukervernlovgivning, konkurranselovgivning, personvernlovgivning og annet regelverk enn energilovgivningen. Overtredelser av relevant regelverk kan etter departementenes vurdering medføre at konsesjonæren ikke er skikket til å utøve virksomheten, og bør vektlegges i vurderingen. På denne måten vil brudd på annet relevant regelverk som går imot samfunnsmessig rasjonell kraftomsetning kunne medføre til tilbaketrekking av konsesjonen.

Ved vurdering om konsesjon skal trekkes tilbake må det gjøres en individuell vurdering av om bruddet er av slik karakter at konsesjonæren ikke bør kunne drive sin virksomhet i markedet. RME understreker i sine vurderinger viktigheten av å vurdere andre tiltak enn tilbaketrekking, for å hindre at kunder blir berørt av tilbaketrekkingen.

En tilbaketrekking av tillatelser som baserer seg på en vurdering av om rettighetshaver er skikket, omfattes ikke av EMKs dobbelt straffeforbud, jf. Prop. 100 L (2017-2018) punkt 11.3. Dersom det tidligere lovbruddet er avgjørende for vurderingen av om rettigheten skal tilbakekalles, og det tidligere lovbruddet er møtt med en sanksjon som regnes som straff etter EMK, er det likevel nødvendig å foreta en konkret vurdering av om tilbakekallet bryter med forbudet mot dobbel straffeforfølgning.<sup>6</sup> RME må derfor foreta en konkret vurdering.

Det er først når endelig avgjørelse fra annen myndighet foreligger, at det bør være adgang til å vektlegge et brudd på annet regelverk i vurderingen av om konsesjonen skal tilbaketrekkes. Dette betyr eksempelvis at et varsel om vedtak ikke er tilstrekkelig. Dersom alternativet hvor RME vektlegger brudd på regelverk som kun er varslet av annen myndighet, hadde blitt valgt, vil RME ha adgang til å reagere raskt. På den annen side vil ikke konsesjonæren ha hatt mulighet til å ivareta sin kontradiksjonsrett ved å gi kommentarer til varselet, eller mulighet til å rette forholdet. I tillegg vil skaden av en tilbaketrukket konsesjon ha materialisert seg, slik at det vil være vanskelig å gjenopprette konsesjonærens posisjon i kraftmarkedet uten skade, dersom varselet ikke fører til et vedtak om brudd. Dette er bakgrunnen for at alternativet hvor det må foreligge et endelig vedtak, før brudd på annet regelverk kan bli vektlagt i vurderingen av om konsesjonen skal tilbaketrekkes, vurderes å ivareta alle parter på best mulig vis.

#### *Konsekvenser av en tilbaketrekking av konsesjon*

Tilbaketrekking av konsesjoner kan ha store konsekvenser for den enkelte bedrift. Derfor er det viktig at virkemiddelet kun blir brukt dersom det ansees som nødvendig etter en helhetlig vurdering. I praksis innebærer tilbaketrekking av konsesjon for eksempel at selskapet ikke har lov til å handle på markedsplassene, ikke får tilgang til kunders data i Elhub eller adgang til å fakturere for strøm. En tilbaketrekking av konsesjon vil medføre at selskapets mulighet til kraftsalg til kunder opphører. Tilbaketrekking av konsesjon bør kun benyttes i tilfeller hvor andre sanksjonsmidler er utilstrekkelige, og kun der det er et behov for at aktøren ikke lenger skal få drive sin virksomhet i sluttbrukerdelen av kraftmarkedet.

I de tilfeller der konsesjonen blir trukket tilbake, kan konsesjonæren selge kundeporteføljen videre til andre aktører dersom dette er avtalt gjennom avtalevilkår med forbruker. Kunder kan da fortsette leveranse gjennom en annen leverandør, men fortsatt beholde tidligere inngåtte avtaler. En konsekvens kan være at det opprettes nye selskap som tar over kundene, men med samme ledelse som mistet konsesjonen.

---

<sup>6</sup> Se Prop. 62 L (2015-2016) kapittel 4.3, 4.5, 14 og 32

I de tilfeller hvor kundeporteføljen ikke blir videresolgt til en annen aktør, vil kunder som mister kraftleverandøren bli overført til nettselskapet som har leveringsplikt inntil kunden har funnet ny leverandør. Kunder vil da få beskjed om å inngå ny kraftleveringsavtale. En nordisk undersøkelse viser at flere kunder er inaktive.<sup>7</sup> Dette er også et problem dersom kunder ikke har god nok kreditt til å bli godkjent hos en ny leverandør. Det er dermed grunn til å forvente at med en tilbaketrekking av konsesjon hvor konsesjonæren ikke hadde avtalt rett til å selge kundeporteføljen, vil det bli flere kunder som forsynes av strøm gjennom leveringspliktordningen. Avhengig av konsesjonærens størrelse, kan dette potensielt medføre større utfordringer for nettselskapene.

## **7 Forslag til forskriftsendringer**

### **7.1 Innledning**

Departementene foreslår endringer i tre forskrifter: prisopplysningsforskriften<sup>8</sup> § 20 *Opplysninger ved oppfordring til kjøp av kraftavtaler* og § 22 *Varsling av endringer i eller opphør av strømvavtalen*, forskrift om kraftomsetning og netjtjenester<sup>9</sup> § 2-2 *Rettigheter og plikter ved leverandørskifte og anleggsovertagelse* og § 7-1b *Fakturering av forbrukere for elektrisk energi* og forskrift om utmåling av tvangsmulkt og overtredelsesgebyr § 1 *Virkeområde* og § 3 *Overtredelsesgebyrets maksimale størrelse*. For endringene i prisopplysningsforskriften § 22, se nærmere omtale i punkt 6.5.

### **7.2 Endringer i prisopplysningsforskriften § 20 – opplysningsplikt dersom avtalen ikke følger spotpris**

#### **7.2.1 Gjeldende rett**

Det er flere generelle opplysningspliktregler i blant annet markedsføringsloven, angrerettloven, avtaleloven og prisopplysningsforskriften, og det kan etter omstendighetene følge av disse at den næringsdrivende har en plikt til å opplyse forbrukeren om viktige kontraktsvilkår. Disse kravene gjelder også for salg av elektrisk kraft, men det er ingen eksplisitt regel om plikt til å opplyse om risiko forbundet med strømvavtaler.

Markedsføringsloven §§ 6-8 gjelder informasjonskrav ved generell markedsføring. Her nedfelles prinsippet om at markedsføring skal være sannferdig, informativ og fullstendig. Opplysningskravene i markedsføringsloven gjelder før, under og etter en handelstransaksjon.

---

<sup>7</sup> [Nordic customer survey 2022](#)

<sup>8</sup> Forskrift 14. november 2012 nr. 1066 om prisopplysninger mv. for varer og tjenester

<sup>9</sup> Forskrift 11. mars 1999 nr. 301 om måling, avregning, fakturering av netjtjenester og elektrisk energi, nettselskapets nøytralitet mv.

Ettersom mange strømavtaler inngås utenom faste forretningslokaler eller ved fjernsalg, er bestemmelsene i angrerettloven av særlig relevans for strømmarkedet. Der finnes det prekontraktuelle opplysningskrav i angrerettloven § 8 første ledd. Opplysninger som skal gis før avtaleinngåelse, er blant annet opplysninger om varenes eller tjenestenes viktigste egenskaper, jf. bokstav a.

Avtaleloven § 38b stiller informasjonskrav i fysiske butikker.

I tillegg finnes det opplysningsplikter i prisopplysningsforskriften § 20, som regulerer opplysninger ved oppfordring til kjøp av kraftavtaler. Disse pliktene trådte i kraft 1. november 2022. Etter bestemmelsen bokstav a skal det blant annet gis opplysninger om avtaletypen er spotpris, fastpris, standard variabel eller annen. Etter forskrift om kraftomsetning og nettjenester § 7-2 annet ledd bokstav b skal det også tydelig komme frem av fakturaen dersom prisen ikke er vektet mot forbruket time for time.

## **7.2.2 Departementenes forslag**

Departementene foreslår at kraftleverandører tydelig skal opplyse forbruker dersom en strømavtale ikke følger spotpris time for time. Forbrukeren blir dermed klar over dette, og kan vurdere om det er ønskelig å inngå en annen avtaletype. Dette innebærer også at spotprisavtaler som ikke følger spotprisen time for time, f.eks. der gjennomsnittsprisen avregnes, blir tydeligere for forbrukerne. En slik opplysningsplikt vil kunne bevisstgjøre forbrukerne, og bidra til at forbrukerne lettere kan sammenligne ulike timespotavtaler fra ulike leverandører.

Etter departementenes vurdering skal opplysningsplikten gjelde ved kjøpsoppfordringer, jf. markedsføringsloven § 8. Det finnes i dag en bestemmelse i prisopplysningsforskriften § 20 om hvilke opplysninger det skal gis i en kjøpsoppfordring av en strømavtale.

Departementene foreslår at bestemmelsen bygges ut med en ny opplysningsplikt om at det skal tydelig opplyses dersom avtalen ikke følger spotpris time for time. Dette harmonerer også godt med kravet i forskrift om kraftomsetning og nettjenester § 7-2 annet ledd bokstav b om at det skal tydelig komme frem av fakturaen dersom prisen ikke er vektet mot forbruket time for time.

Se forslag til prisopplysningsforskriften § 20 første ledd bokstav a nytt annet punktum.

## **7.3 Endringer i forskrift om kraftomsetning og nettjenester § 2-2 – elektronisk dokumenterbart samtykke ved leverandørbytte**

### **7.3.1 Gjeldende rett**

Forskrift om kraftomsetning og nettjenester kapittel 2 regulerer oppstart og opphør av kraftleveranse, for alle forbrukere, både privatkunder og næringskunder. Forskriften §§ 2-2 andre ledd første punktum og 2-3 første ledd bokstav e) pålegger kraftleverandørene å innhente samtykke fra forbrukeren før de sender melding om leveringsstart til Elhub. Det

er imidlertid ikke en forutsetning at kraftleverandøren dokumenterer samtykket i melding om leveringsstart etter forskrift om kraftomsetning og netjtjenester § 2-4, jf. § 2-5. Derfor vil alle meldinger om leveringsstart fra kraftleverandører automatisk initiere oppstart, også de som måtte være uten samtykke fra forbruker.

Dagens forskrift spesifiserer ikke hvordan samtykke skal innhentes av kraftleverandøren. Departementenes forståelse av forskriften er at den innebærer et krav om aktivt samtykke, og mener derfor at forskriften utelukker innhenting av passive samtykker. Et aktivt samtykke bygger på en aktiv handling fra kunden selv, eksempelvis ved at kunden foretar handlingen med å autentisere seg og gi samtykke ved å huke av i en boks, trykke på en bekreftelsesknapp eller lignende. Departementene ser at det er et behov for å legge til rette for at kraftleverandørene kun kan gjennomføre bytter basert på aktive samtykker fra forbrukerne som kraftleverandøren har forsikret seg om er den de oppgir seg for å være.

### **7.3.2 Departementenes forslag**

Departementene foreslår å innføre nærmere føringer for hvordan kraftleverandørene skal innhente et elektronisk dokumenterbart samtykke for å bidra til en sikrere leverandørskifte- og anleggsoverdragelsesprosess. Elektronisk dokumenterbart samtykke innebærer å stille krav til kraftleverandørene om å:

- autentisere forbrukeren gjennom en sikker påloggingsløsning (sterk kundeautentisering)
- innhente et elektronisk dokumenterbart samtykke fra forbruker

Departementene foreslår at dette kravet gjelder ved alle leverandørskifter og anleggsoverdragelser. Departementene vurderer også å skjerpe kravet til å gjelde ved alle avtalebytter, og ber om innspill på å ikke begrense elektronisk dokumenterbart samtykke til kun leverandørskifter og anleggsovertagelser.

Overordnet skal krav til sterk kundeautentisering og elektronisk dokumenterbart samtykke bidra til en sikrere leverandørskifte- og anleggsoverdragelsesprosess.

RME har sett at det er utfordringer knyttet til dagens regulering som ikke stiller krav til at forbrukeren må autentisere seg og gi et elektronisk dokumenterbart samtykke ved bytter. Dersom en kraftleverandør feilaktig eller bevisst gjennomfører et bytte uten at forbruker ønsker dette, vil kraftleverandøren urettmessig få tilgang til kundeforholdet og innsyn i forbrukers måleverdier og kundeopplysninger. En forbruker kan i dag også melde oppstart på andres målepunkt dersom de oppgir feil informasjon til kraftleverandøren. Forbrukere har få eller ingen muligheter til å fange opp et feil bytte, før byttet er gjennomført. Samtidig har tilgang til måleverdier og kundeinformasjon blitt gitt til utenforstående, og det kan oppstå uenighet om hvem som er ansvarlig for å betale kraftleverandøren for levert strøm i perioden.

Med elektronisk dokumenterbart samtykke kan en kraftleverandør ikke lenger inngå et nytt kundeforhold uten at forbrukeren er blitt autentisert og kraftleverandøren har innhentet et



elektronisk samtykke. Et pålegg om autentisering av forbrukerne gjennom en sikker påloggingsløsning vil gi en større etterprøvbarhet og dokumenterbarhet i bytteprosessene. Pålegget om elektronisk dokumenterbart samtykke vil motvirke at kraftleverandører kan utnytte bytteprosessene for å tilegne seg nye kunder og få innsyn i andre forbrukers måleverdier og kundeopplysninger urettmessig. Elektronisk dokumenterbart samtykke vil videre tydeliggjøre hvordan kraftleverandøren innhenter et aktivt samtykke fra forbrukeren før byttet kan tre i kraft. Tydeligere krav til når kraftleverandøren har innhentet samtykke fra forbrukeren vil også gjøre det enklere for alle parter å vite når samtykke blir gitt, styrke forbrukerens vern og forenkle myndighetenes tilsyn.

Tiltaket er i tråd med departementenes ambisjoner om at forbrukere skal få økt tillit til sluttbrukermarkedet, kunne ta godt informerte valg ved bytte av kraftleverandør og sikre fullt eierskap til deling av egne data. Det vil ivareta forbrukerens selvstendige rett til å velge kraftleverandør, jf. forskrift om kraftomsetning og nettjenester § 2-2 første ledd. Det vil også styrke sikkerheten rundt forbrukernes data i Elhub, jf. forskrift om kraftomsetning og nettjenester § 6-21 tredje ledd.

Altinns samtykkeløsning er et eksempel på en løsning for autentisering og dokumentasjon av elektroniske samtykker, som kan være aktuell for å dekke behovet til elektronisk dokumenterbart samtykke i sluttbrukermarkedet. Løsningen benytter den felles innloggingsmetoden ID-porten, der kunden må autentisere seg gjennom en elektronisk ID (BankID, MinID ol.). Kunden gir deretter sitt samtykke til aktøren i løsningen, og samtykket blir elektronisk dokumentert.

Departementene ser at det kan være en fordel at kraftleverandørene benytter én og samme løsning for elektronisk dokumenterbart samtykke. Det er enklere for forbrukerne å forholde seg til likere kundeprosesser på tvers av kraftleverandørene. Det gjør det også enklere å føre tilsyn og kontroll med kravene til sikkert samtykke når det er samme løsning hos kraftleverandørene. Departementene ønsker innspill fra aktørene på om det er hensiktsmessig med en standard løsning som blir benyttet av alle kraftleverandørene.

På sikt kan det bli aktuelt å stille krav om at kraftleverandørene legger til rette for en mer digital og automatisk kontroll av at kraftleverandøren har fått forbrukers samtykke, eller at et slikt samtykke må godkjennes som et steg i prosessen med å gjennomføre et leverandørbytte, anleggsoverdragelse eller et avtalebytte. Dette er imidlertid ikke foreslått i denne høringen.

Det er viktig for departementene at elektronisk dokumenterbart samtykke ikke blir en barriere for ikke-digitale forbrukere. Her foreslås det derfor at kraftleverandøren sikrer autentisering ved manuelle rutiner, for eksempel ved at kunder bes om å dokumentere sin legitimasjon. Departementene foreslår et unntak fra hovedregelen, slik at kraftleverandørene ikke pålegges å innhente elektroniske samtykker fra disse kundene. Både legitimasjon og samtykke må likevel kunne konverteres til et elektronisk format og

legges frem som dokumentasjon. For andre forbrukere som ikke kan ta del i de sentraliserte markedsprosessene, foreslår departementene å opprettholde etablerte rutiner og praksis.

Se forslag til å innføre et nytt femte ledd i forskrift om kraftomsetning og netjtjenester § 2-2.

## **7.4 Endringer i forskrift om kraftomsetning og netjtjenester § 7-1b - forskuddsfakturering**

### **7.4.1 Gjeldende rett**

Forskrift om kraftomsetning og netjtjenester kapittel 7 regulerer fakturering av strøm til forbrukere. Forskriften § 7-1a inneholder regler for fakturering for netjtjenester, mens fakturering for elektrisk energi er regulert i § 7-1b.

I utgangspunktet skal netjtjenester til forbrukere faktureres etterskuddsvis minimum hver tredje måned på bakgrunn av avlesning, jf. § 7-1a annet ledd. Bestemmelsen gjelder etter § 7-1b annet ledd også tilsvarende for fakturering av forbrukere for elektrisk energi. Derfor skal strøm som er levert til forbrukere som hovedregel faktureres etter at forbrukeren har brukt strømmen.

Likevel oppstiller forskriften § 7-1b tredje ledd et unntak fra denne hovedregelen. Etter bestemmelsen har kraftleverandøren adgang til å kunne forskuddsfakturere forbrukere for elektrisk energi, begrenset til maksimalt 10 uker mellom fakturaforfall og tidspunkt for levering, jf. første punktum. Avregning mot faktisk forbruk skal skje separat og innen rimelig tid for hver faktureringsperiode, jf. annet punktum. Bestemmelsen regulerer videre hvordan kraftleverandøren skal fastsette forbrukerens forbruk og pris ved forskuddsfakturering.

### **7.4.2 Departementenes forslag**

Departementene ønsker å begrense kraftleverandørenes muligheter til å forskuddsfakturere. Etter det departementene kan se finnes det to løsninger for å møte forbrukerproblemene som forskuddsfakturering skaper: Et forbud eller en begrensning i adgangen. Departementene viser til at NVE i 2013 og 2014 sendte på høring forslag om å forby eller begrense adgangen til forskuddsfakturering av strøm ved å endre forskrift om kraftomsetning og netjtjenester § 7-1. Argumentene for et forbud var hensynet til forbrukernes økonomiske sikring i tilfeller med konkurser og konkursliknende situasjoner blant kraftleverandører som hadde krevet forskuddsbetaling. Forbrukertilsynet med flere støttet et forbud. NVE fikk imidlertid innspill i høringen som tilsa at en begrensning i anledningen til å kreve forskuddsbetaling var formålstjenlig og endret forskriften til å begrense adgangen til å kreve forskuddsbetalt til 10 uker fra 1. januar 2016.

Departementene har vurdert om det er grunnlag for å forby forskuddsfakturering. I rapporten fra Oslo Economics er også potensielle markedseffekter av begrensning i muligheten for forskuddsfakturering beskrevet (punkt 5.3.1).

For forbrukere flest vil strømavtaler med etterskuddsbetaling være å foretrekke. Fakturaen vil være basert på faktisk forbruk og pris, og være enklere å forstå. Dessuten risikerer forbrukere som forskuddsfaktureres å tape et innbetalt forskudd til en kraftleverandør dersom kraftleverandøren går konkurs.

Et forbud mot forskuddsfakturering kan også forenkle sammenlikningen av strømavtaler mellom ulike kraftleverandører for forbrukerne og dermed bidra til å forenkle strømmarkedet for forbrukerne.

For kraftleverandørene kan et forbud mot forskuddsfakturering være et etableringshinder i markedet. Nye aktører som ikke er solide nok til å skaffe finansiering for sine kunder vil ikke kunne etablere seg i markedet. På den ene siden kan dette være negativt for konkurransen da det vil kunne favorisere større, mer finansielt robuste, selskaper framfor små og nyetablerte selskaper. På den andre siden vil det sikre at nyetablerte strømselskaper vurderes som tilstrekkelig robuste før de får muligheten og ansvaret som følger med rollen som kraftleverandør.

Forskuddsvis fakturering har også fordeler. Den viktigste er at det reduserer kraftleverandørens risiko ved å ta imot forbrukere med dårlig betalingsevne. De fleste avtaler i dag har et vilkår om at det kreves forskuddsbetaling dersom forbrukeren har betalingsanmerkninger eller manglende kredittverdighet. Ved et forbud mot forskuddsfakturering kan disse kundene risikere å havne på leveringspliktig kraft fra nettselskapet. Dette er både en dyrere avtale enn mange ordinære avtaler, og en lite ønskelig løsning fra myndighetenes side. Forskuddsfakturering er derfor viktig for å legge til rette for at så mange forbrukere som mulig kan å velge egen kraftleverandør.

Departementene viser til at det foreligger få eksempler på avtaler med forskuddsfakturering av strøm på det nåværende tidspunkt. I en situasjon med høye kraftpriser slik situasjonen har vært gjennom 2021-2023 er det også grunn til å anta at etterspørselen etter avtaler med etterskuddsfakturering øker på bekostning av avtaler med forskuddsfakturering da flere er oppmerksomme på egen strømavtale.

Basert på dette anser departementene at det ikke bør innføres et forbud mot forskuddsfakturering. Departementene har lagt stor vekt på at forskuddsfakturering i liten grad forekommer og at det i enkelte tilfeller er hensiktsmessig med forskuddsfakturering for både forbrukere og kraftleverandører.

Departementene har vurdert en reduksjon av tidsperioden for forskuddsfakturering fra ti uker til fire uker. På den ene siden vil man ved å begrense antall uker det kan kreves forskuddsbetaling for, begrense risikoen som forbrukerne løper i slike avtaler. Samtidig vil en begrensning fortsatt gi en viss adgang til å kreve forskuddsfakturering der det er et markedsmessig behov for det.

Se forslag om å begrense forskuddsfakturering til fire uker i forskrift om kraftomsetning og netttjenester § 7-1b tredje ledd.

## **8 Økonomiske og administrative konsekvenser**

### **8.1 Innledning**

Departementene mener at de foreslåtte lov- og forskriftsforslagene vil føre til et mer forbrukervennlig sluttbrukermarked for strøm. Departementene legger til grunn at tiltakene fører til mer informerte forbrukere, og at tiltakene vil bidra til et mer effektivt sluttbrukermarked og høyere tillit til kraftleverandørene og gi samfunnsøkonomisk gevinst.

Departementene har innhentet en utredning av Oslo Economics datert 26. mai 2023 om hvilke økonomiske og administrative konsekvenser ulike tiltak vil få. Utredningen er utarbeidet på bakgrunn av intervjuer med markedsaktører, myndigheter med et konkret ansvarsområde eller tilknytning til markedet, eksisterende rapporter og dokumenter, samt Oslo Economics egne vurderinger. Oslo Economics har gjennomført totalt 11 intervjuer med aktører, fordelt på både store og små kraftleverandører (både frittstående og integrerte selskaper) med ulike lokasjoner i landet, interesseorganisasjoner og sentrale myndigheter. Det vises til omtalen i kapittel 1 i rapporten. Rapporten fra Oslo Economics er publisert på regjeringen.no og er også vedlagt høringsnotatet.

### **8.2 For forbrukerne**

Lov- og forskriftsendringene skal gi forbrukerne bedre grunnlag til å kunne sammenligne tilbud og strømavtaler og å gjøre gode valg. Kravet om at det tydelig skal opplyses dersom en strømavtale ikke følger spotprisen time for time, vil kunne bevisstgjøre forbrukerne og gjøre det lettere å forstå om man skal inngå noe annet enn en timespotavtale.

Kravet om en nedkjølingsperiode på 24 timer for tilbud fremsatt på telefon, på døren, på stand eller i butikk, vil gi forbrukeren bedre tid til å vurdere tilbudet og sammenligne med andre tilbud, og unngå at forbruker føler seg lurert inn i en avtale man ikke var forberedt på. Kravet vil også kunne redusere problemer knyttet til såkalte koblingssalg ved at forbruker får bedre tid til å sette seg inn i avtalen der forbruker får tilbud om en rabattert vare mot at man også tegner en ny strømavtale på kjøpstidspunktet.

Kravet om at ensidige endringer til forbrukers ugunst tidligst kan tre i kraft 30 dager etter at varsel er mottatt, og at forbruker som er uenig i endringene vederlagsfritt kan si opp avtalen, vil gi forbrukerne bedre rettigheter og mulighet til å komme seg ut av en avtale. Det vil også bidra til å forhindre at forbrukere blir overført til en dårligere avtale.

Kravet til å gi bedre informasjon om bruddgebyr vil bidra til at kunder forstår konsekvensene av å inngå en avtale med bruddgebyr, og hvordan bruddgebyret beregnes. Kravet om at forbrukeren kan få angitt konkret hva bruddgebyret vil utgjøre før en oppsigelse, vil gi forbrukeren et klart angitt beløp på hva det vil koste å si opp avtalen på

det aktuelle tidspunktet i bindingstiden, og gi forbrukeren tid til å vurdere om man bør bytte avtale eller vente.

Forslaget om å begrense perioden for forskuddsfakturerings fra 10 uker til fire uker vil gjøre det enklere å sammenligne avtaler og priser, og begrenser risikoen for at forbrukere taper forskuddsbetalte beløp ved en eventuell konkurs.

Forslaget om elektronisk dokumenterbart samtykke innebærer at forbrukerne må foreta seg en aktiv handling i forbindelse med bytter, som kommer i tillegg til andre steg i kundereisen til kraftleverandøren. Vi vurderer at tiltaket samlet sett vil gi store positive virkninger for forbrukerne ved at sikkerheten og forbrukervernet forbundet med bytter styrkes. Ifølge Digdir er totalt 4,9 millioner nordmenn registrert i kontakt- og reservasjonsregisteret.<sup>10</sup> Det er videre 4,6 millioner nordmenn som i dag har en elektronisk ID.<sup>11</sup> Departementene legger til grunn at de fleste privatkunder er godt kjent med å autentisere seg og gi samtykke ved kjøp av tjenester digitalt.

### **8.3 For næringslivet**

Departementene mener at forslagene til nye bestemmelser om salg av strømvavtaler til forbrukere ikke gir uforholdsmessige kostnader for kraftleverandørene, og at det ikke gjør uforholdsmessige inngrep i strømmarkedet.

Grepene som foreslås vil kunne bidra til bedre konkurranse mellom aktørene på strømmarkedet og dermed til et mer velfungerende strømmarked. Dette bør være en gunstig utvikling for både kraftleverandører og tredjeparter når det gjelder «koblingssalg» av varer og tjenester som kommer i tillegg til strømleveransen.

Det at regelkravene spesifiseres og tilpasses strømmarkedet vil kunne føre til bedre og mer effektiv håndheving. Bedre håndheving kan redusere negative effekter av konkurranse fra næringsdrivende som ikke følger regelverket.

Regelkravene kan bidra til at forbrukere velger andre avtaler, noe som kan medføre at mindre gunstige avtaler for forbrukerne får lavere omsetning, og medføre lavere inntjening for enkelte kraftleverandører.

Lov- og forskriftsendringene vil medføre administrative engangskostnader for kraftleverandører som må tilpasse hjemmesider og markedsføringen. Departementene vurderer at disse kostnadene er minimale.

Kraftleverandørene vil trenge noe tid for å tilpasse seg de nye kravene.

Kravet om at det tydelig skal opplyses dersom en strømvavtale ikke følger spotprisen time for time, antas å ha svært begrensede kostnader for kraftleverandørene. Oslo Economics har vurdert at tiltak som innebærer opplysningsplikt om risiko ved avtaler bidrar til redusert

informasjonsasymmetri og skiller seg ut blant tiltakene med forventede positive nytteeffekter og begrensede kostnader.

Kravet om 24 timers nedkjølingsperiode kan medføre at kraftleverandørers avtaler med tredjeparter om rabatter må tilpasses. Oslo Economics viser at en slik nedkjølingsperiode vil gi leverandørene incentiver til å gi et bedre tilbud, fordi de vet at tilbudene kan bli sammenlignet med andre, og sørge for at forbruker er bedre opplyst før valget blir tatt. På den andre siden peker Oslo Economics på at dersom en eller flere av de aktuelle salgskanalene er viktige markedsføringskanaler for mindre aktører i markedet og forbrukerne også kan få gode tilbud gjennom en eller flere av disse kanalene, kan derimot nytten av en slik ordning reduseres. Oslo Economics vurderer at mindre aktører kan være mer utsatt for å miste kunder som følge av et slikt tiltak, enn større aktører. En årsak til dette er at større aktører normalt har sterkere merkevarer og også er synlig med mer informasjon eller mer kjent på de arenaer som forbruker vil søke å finne informasjon (internett, familie og venner, annonsering m.m.). Oslo Economics skriver at for å vurdere om en slik ordning kan føre til en uheldig vridning av konkurransen vil det være behov for mer informasjon om betydningen av disse salgskanalene for ulike typer leverandører (store, små, nye o.l.), hvorvidt tilbudene i disse kanalene er gode eller dårligere sammenlignet med gjennomsnittet av tilbud i andre kanaler, samt hvordan klager knyttet til disse kanalene fordeler seg på mindre og større aktører.

Departementene viser til at forslaget om nedkjølingsperiode vil gjelde for alle kraftleverandører som tilbyr salg gjennom de nevnte salgskanalene. Departementene viser til at aktørene står fritt til å drive markedsføring og salg fremstøt, på samme måte som i dag, og at tiltaket kun innebærer at forbrukerne må vente 24 timer før avtalen inngås. Departementene antar derfor at forslaget ikke på en nevneverdig måte vil ramme små aktører på en annen måte enn store aktører.

Kravet om ensidige endringer antas ikke å ha nevneverdige konsekvenser.

Kravet om at perioden for forskuddsbetaling reduseres fra 10 uker til fire uker kan medføre at kraftleverandører som i dag krever forskuddsfakturering for mer enn en måned, må ta en større del av finansieringen selv.

Kravet om at Forbrukertilsynet skal føre tilsyn antas å gi en bedre konkurransesituasjon. Oslo Economics at økt håndheving av dagens regelverk og sanksjoner av overtredelser forventes å bidra til økt etterlevelse av regelverket og redusert informasjonsasymmetri. Departementene viser til at det kan bli kostbart for kraftleverandører å bryte de foreslåtte reglene. Det vises her til at Forbrukertilsynet blant annet vil kunne ilegge overtredelsesgebyr på inntil fire prosent av den næringsdrivendes årsomsetning eller inntil 25 millioner kroner, der det høyeste beløpet anvendes. Forslaget om at RME helt eller delvis kan trekke tilbake en omsetningskonsesjon ved grovt eller gjentatte brudd på annet relevant regelverk antas å forhindre useriøse aktører å operere i forbrukermarkedet, og det vil gi en bedre konkurransesituasjon.

De nye kravene til elektronisk dokumenterbart samtykke vil innebære at kraftleverandørene må integrere mot en anerkjent løsning for autentisering og innhenting av samtykke. Den endrede IT-infrastrukturen vil gi en implementeringskostnad og deretter noen forvaltningskostnader. Det vil kunne oppstå variable transaksjonskostnader i forbindelse med bruken av den valgte løsningen.

For kraftleverandører som allerede benytter seg av autentiserings- og samtykkeløsninger ved inngåelse av avtaler med kundene, vil disse kunne få behov for tilpasning av kundeprosesser for å unngå eventuelle overflødige steg i kundereisen. Det kan derfor oppstå utviklingskostnader forbundet med endring av kundeprosesser.

Kraftleverandører med oppsøkende salg, enten via telefon eller fysisk fremmøte, vil oppleve at innføring av elektronisk dokumenterbart samtykke gir strengere krav til inngåelse av en kraftleveringsavtale og dermed mindre fleksibilitet knyttet til salg enn tidligere.

Mange kraftleverandører autentiserer og innhenter allerede samtykke fra kundene digitalt, som del av inngåelse av avtaler. Dette er imidlertid noe mindre utbredt i bedriftsmarkedet enn i privatmarkedet. For bedriftsmarkedet vil innføring av elektronisk dokumenterbart samtykke innebære at bedrifter i større grad enn tidligere må være bevisst hvem som har nødvendige tilgangsrettigheter til å representere bedriften i autentiseringsløsningen. Det vil kunne oppstå behov for å delegerer tilganger til andre internt i bedriften. Departementene vurderer at det for bedriftsmarkedet blir noe mindre fleksibelt å inngå kraftleveringsavtaler enn tidligere.

## **8.4 For det offentlige**

Forslagene innebærer ikke budsjettmessige konsekvenser, men vil kunne ha administrative konsekvenser for tilsynsmyndighetene, det vil si Forbrukertilsynet og Reguleringsmyndigheten for energi (RME). Tilsynsmyndighetene fører allerede tilsyn med markedsføring og avtalevilkår på strømmarkedet, og det er derfor ikke ventet store budsjettmessige konsekvenser.

De foreslåtte endringene vil kunne føre til midlertidig økt tilsyn fra Forbrukertilsynet, avhengig av hvordan kraftleverandørene innretter seg etter lov- og forskriftsendringene. Endringene legger opp til økt transparens og bedre samsvar mellom markedsføring og kraftavtaler. Det antas at dette vil redusere det generelle konfliktnivået mellom kraftleverandører og forbrukere. Dette kan i sin tur bidra til færre forbrukerhenvendelser og klagebehandling i Forbrukertilsynet.

Oslo Economics viser til at det forventes økt ressursbruk hos Forbrukertilsynet og RME i størrelsesorden 1,5 årsverk første år både hos Forbrukertilsynet og RME dersom alle tiltakene som er nevnt i rapporten skulle bli implementert. Legger man til grunn en gjennomsnittlig arbeidskraftkostnad på 1,2 millioner kroner per årsverk vil dette tilsi et grovt anslag på 3,6 millioner kroner. Departementene viser imidlertid til at det kun er noen av tiltakene som er nevnt i rapporten som nå foreslås, og dette tilsier at anslaget halveres,

dvs. ca. 900 000 kroner for Forbrukertilsynet første år og 900 000 kroner for RME, totalt 1,8 millioner kroner for første år.

## 9 Merknader til forslaget

### 9.1 Energiloven

*Til § 1-3 nytt åttende og niende ledd*

Det foreslås et nytt *åttende ledd* i § 1-3 som gir en definisjon av begrepet kraftleverandør. Definisjonen tilsvarer definisjonen i forskrift om kraftomsetning og netjtjenester § 1-3 første ledd.

Det foreslås i nytt *niende ledd* en definisjon av hva som menes med forbruker. Definisjonen tilsvarer forbrukerdefinisjonen i markedsføringsloven § 5 første ledd bokstav a.

*Til ny § 4 A-1 Virkeområde*

Bestemmelsen er ny og angir virkeområdet til nytt kapittel 4 A i energiloven. Etter *første ledd* gjelder bestemmelsene i det nye kapittelet 4 A for kraftavtaler som inngås mellom kraftleverandør og forbruker. Kraftleverandør og forbruker er definert i nytt syvende og åttende ledd i § 1-3.

*Annet ledd* statuerer reglenes ufravikelighet til forbrukerens ugunst. Forslaget er skåret over samme lest som avtaleloven § 38 a (særlige bestemmelser om forbrukeravtaler).

*Til ny § 4 A-2 Informasjon om gebyr ved oppsigelse av kraftavtale*

Bestemmelsen er ny og gir særregler for strømavtaler som inneholder bestemmelser om gebyr ved oppsigelse (bruddgebyr), typisk i strømavtaler med bindingstid. Gebyr ved oppsigelse må tolkes vidt, slik at det omfatter den faktiske kostnaden for forbrukeren som ønsker å komme seg ut av avtaleforholdet. Begrepet omfatter blant annet eventuelle gebyrer samt eventuell erstatning for økonomisk tap.

Etter *første ledd* skal det i avtalevilkårene til en kraftavtale som tilbys forbrukere gis et regneeksempel som viser hvordan et eventuelt bruddgebyr beregnes. Regneeksempellet kreves kun dersom avtalen har vilkår om bruddgebyr. Opplysningsplikten etter ny § 4 A-2 gjelder ved siden av opplysningspliktene om bruddgebyr etter prisopplysningsforskriften § 20 bokstav, jf. markedsføringsloven § 8 tredje og fjerde ledd, og angrerettloven § 8 første ledd bokstav n.

*Annet ledd første punktum* gir forbrukeren en informasjonsrett. Forbrukeren kan etter dette henvende seg til kraftleverandøren for å få angitt et konkret beløp på hva det faktisk vil koste for forbrukeren dersom vedkommende ønsker å si opp av avtalen. Kraftleverandøren kan ikke kreve vederlag fra forbrukeren for denne opplysningen, jf. ordlyden «kostnadsfritt». Det legges ingen begrensninger på hvor ofte forbrukeren kan anmode kraftleverandøren om dette. Kraftleverandøren skal gi denne opplysningen skriftlig, slik at forbruker kan lagre opplysningene, for eksempel på epost og innen fem virkedager. Etter



*annet punktum* skal beløpet som kraftleverandøren angir overfor forbrukeren etter første ledd, gjelde i minst 2 dager etter svaret er sendt forbruker. Innen dette tidsrommet er angitt beløp bindende for kraftleverandøren.

Etter *tredje ledd* kan det i forskrift gis nærmere regler om hvordan regneeksempelet etter første ledd og opplysningene etter annet ledd skal gis.

*Til ny § 4 A-3 Nedkjølingsperiode ved telefonsalg, dørsalg, standssalg og butikksalg*

Bestemmelsen er ny og regulerer en akseptutsettelse ved markedsføring og salg av kraftavtaler gjennom telefonsalg, dørsalg, standssalg mv. og salg i fysiske butikker. Med dette etableres det en «nedkjølingsperiode» på 24 timer. Dette vil si at forbrukeren tidligst kan akseptere tilbudet mottatt gjennom disse salgskanalene 24 timer etter tilbudet er fremsatt. Salgskanalene som omfattes av bestemmelsen er telefonsalg, dørsalg, standssalg og salg i fysiske butikker. Angrerettloven og evt. avtaleloven får anvendelse ved siden av bestemmelsen. For telefonsalg gjelder bestemmelsen ved siden av reglene i markedsføringslovens kapittel 3 og reglene der. Bestemmelsen gjelder også ved siden av gjeldende system for avtaleinngåelse i forbrukerforhold etter angrerettloven § 10. For dørsalg gjelder bestemmelsen ved siden av reglene om dørsalg i markedsføringsloven § 17a, se forarbeidene Prop. 50 LS (2022-2023). Begrepet «standssalg» må tolkes vidt og er ment å omfatte også gatesalg og messesalg.

*Til ny § 4 A-4 Oppsigelsesrett ved endringer i kraftavtalen*

Bestemmelsen er ny og regulerer den privatrettslige virkningen mellom forbruker og kraftleverandør der kraftleverandøren gjør ensidige endringer underveis i avtaleforholdet som er til forbrukerens ugunst.

Etter *første ledd første punktum* kan en endring kraftleverandøren gjør i strømavtalen som er til forbrukerens ugunst, tidligst tre i kraft 30 dager etter at varsel er mottatt av forbruker, forutsatt at strømavtalen inneholder en endringsadgang for endringene. Bestemmelsen i seg selv åpner ikke opp for å kunne gjøre ensidige endringer. For å kunne endre avtalevilkårene, typisk justere prisen underveis i avtaleforholdet, må kraftleverandøren ha hjemmel i avtalen med forbrukeren. Det vil med andre ord fortsatt være slik at den konkrete kraftavtalen inngått mellom forbruker og kraftleverandør må hjemle endringer. Endringer til forbrukerens ugunst er endringer der forbrukerens stilling i avtaleforhold blir svakere, herunder der prisen forbrukeren skal betale settes opp. Endringer i avtalen som er til forbrukerens gunst, typisk at prisen settes ned, er ikke omfattet av bestemmelsen. Dersom det gjøres flere ensidige endringer samtidig må alle endringene være til forbrukerens gunst for at bestemmelsen ikke får anvendelse. Endringer til forbrukerens gunst kan dermed tre i kraft umiddelbart. Etter *første ledd annet punktum* må varselet oppfylle kravene i prisopplysningsforskriften § 22. Oppfyller kraftleverandøren ikke disse kravene, får den ensidige endringen ingen avtalerettslig virkning mellom avtalepartene.

Etter *annet ledd første punktum* får forbrukeren en oppsigelsesadgang der forbrukeren ikke godtar endringer etter første ledd. Gjøres endringer etter første ledd og forbrukeren ikke godtar disse, kan forbrukeren kostnadsfritt si opp avtalen. Dette gjelder også for avtaler med

avtalt bruddgebyr. Kraftleverandøren kan ikke kreve bruddgebyr eller eventuell erstatning for økonomisk tap e.l. dersom forbrukeren benytter seg av oppsigelsesadgangen. Forbrukeren skal komme seg helt gratis ut av avtalen, også i tilfeller der andre vilkår er avtalt mellom partene. Etter *annet punktum* kan forbruker si opp en avtale med bindingstid senest dagen før endringen trer i kraft. Dette gjelder også selv om andre vilkår som oppsigelsestid er avtalt mellom partene. Bestemmelsen legger til rette for at forbrukeren får tid til å områ seg slik at vedkommende kan vurdere om hen ønsker å forlate eller forbli i avtaleforholdet.

*Tredje ledd* gir forskriftshjemmel til å gi nærmere regler om hvordan endringer i eller opphør av kraftavtalen varsles overfor forbrukere. Forskriftshjemmelen skal sammen med markedsføringsloven § 10a tredje ledd hjemle prisopplysningsforskriften § 22.

#### *Til ny § 4 A-5 Tilsyn og håndheving*

Bestemmelsen er ny og regulerer Forbrukertilsynets og Markedsrådets myndighet til å føre tilsyn med bestemmelsene i §§ 4 A-2 til 4 A-4 i energiloven.

*Første ledd første punktum* tydeliggjør at Forbrukertilsynet og Markedsrådet fører tilsyn med bestemmelsene i §§ 4 A-1 til 4 A-4. *Annet punktum* viser til at tilsyn utføres i samsvar med reglene i markedsføringsloven §§ 32 til 41, § 42 første ledd annet punktum og §§ 43 til 43 c. Dette innebærer blant annet adgang til å fatte forbudsvedtak med tvangsmulkt, og å rette vedtak mot medvirkere, jf. markedsføringsloven § 39. Videre innebærer dette at Barne- og familiedepartementet kan gi nærmere regler om ileggelse av tvangsmulkt, jf. markedsføringsloven § 41 sjette ledd.

Etter *annet ledd* kan Forbrukertilsynet og Markedsrådet ilegge den ansvarlige et overtredelsesgebyr ved forsettlig eller uaktsom overtredelse av regler nevnt i første ledd første punktum som anses som vesentlig eller har skjedd gjentatte ganger.

*Tredje ledd* tydeliggjør at bestemmelsene i kapittel 10 ikke gjelder ved tilsyn med kapittel 4 A og bestemmelsene der.

*Fjerde ledd* hjemler at departementet i forskrift kan gi nærmere regler om utmåling av overtredelsesgebyr. Med dette får Barne- og familiedepartementet får forskriftskompetanse til å gi regler om utmåling av overtredelsesgebyr ved brudd på reglene i §§ 4 A-1 til 4 A-4.

#### *Til § 10-2 (Tilbaketrekking av tillatelse) nytt annet ledd*

Det foreslås et nytt *annet ledd* i § 10-2 som gir Reguleringsmyndigheten for energi mulighet til å helt eller delvis trekke tilbake omsetningskonsesjon etter § 4-1 ved brudd på annet relevant regelverk enn energiloven. Dette gjelder kun ved endelig vedtak om brudd på slike bestemmelser fra relevant myndighet. Bruddet må videre være av en slik karakter at det er rimelig grunn til å tro at fortsatt virksomhet kan skade forbrukeren eller tilliten til strømmarkedet eller aktørene i strømmarkedet.

## 9.2 Prisopplysningsforskriften

### *Til § 20*

*Første ledd bokstav a annet punktum* er nytt og pålegger kraftleverandøren en opplysningsplikt dersom avtalen ikke følger spotpris time for time. Dette innebærer eksempelvis at det ved en oppfordring til kjøp av en spotprisavtale der priser beregnes etter månedlig gjennomsnittspris må opplyses om at denne avtalen ikke følger spotpris time for time.

### *Til § 22*

*Annet ledd* endres ved at forbrukeren i varselet skal informeres om at forbrukeren har rett til å si opp kraftavtalen kostnadsfritt. Dette er en konsekvensjustering av at det er foreslått lovfestet en oppsigelsesadgang ved ensidige endringer som er til forbrukerens ugunst, se departementenes forslag til energiloven § 4 A-4 annet ledd. I tråd med den foreslåtte oppsigelsesadgangen må det nå opplyses om «at» forbrukeren har mulighet til å si opp avtalen kostnadsfritt, og ikke bare «om». Se generelle merknader punkt 6.5.

## 9.3 Forskrift om kraftomsetning og netjtjenester

### *Til § 2-2 (Rettigheter og plikter ved leverandørskifte og anleggsovertagelse) nytt femte ledd*

Det foreslås et nytt *femte ledd* i § 2-2 som pålegger kraftleverandøren å autentisere forbrukere gjennom en sikker påloggingsløsning og å innhente et elektronisk dokumenterbart samtykke fra forbruker ved leverandørskifte og anleggsovertagelse. For ikke-digitale kunder, foreslås det at kraftleverandøren skal sikre autentisering og samtykke ved manuell rutine.

Det foreslås videre at Reguleringsmyndigheten for energi kan stille nærmere krav til løsninger for autentisering og innhenting av samtykke.

## 9.4 forskrift om utmåling av tvangsmulkt og overtredelsesgebyr

### *Til § 1*

Først ledd endres ved at energiloven § 4 A-5 tas inn i oppramsingen av bestemmelser der forskriften får anvendelse. Som konsekvens av dette finner forskriften anvendelse for utmåling der det fattes vedtak om tvangsmulkt og overtredelsesgebyr.

### *Til § 3*

*Første ledd* endres ved at energiloven § 4 A-5 tas inn i oppramsingen av bestemmelser der Forbrukertilsynet og Markedsrådet kan ilegge overtredelsesgebyr på inntil fire prosent av den næringsdrivendes årsomsetning eller inntil 25 millioner kroner, der det høyeste beløpet anvendes. Endringen gjør at bestemmelsens øvre ramme for overtredelsesgebyr finner anvendelse der Forbrukertilsynet og Markedsrådet fatter vedtak om overtredelsesgebyr ved brudd på nytt kapittel 4 A i energiloven.

## 10 Forslag til lovendringer

I lov 29. juni 1990 nr. 50 om produksjon, omforming, overføring, omsetning, fordeling og bruk av energi m.m. gjøres følgende endringer:

### I

§ 1-3 nytt åttende og niende ledd skal lyde:

*Med kraftleverandør menes i denne lov et foretak med omsetningskonsesjon etter § 4-1 som selger elektrisk energi til sluttbruker.*

*Med forbruker menes i denne lov en fysisk person som ikke hovedsakelig handler som ledd i næringsvirksomhet.*

Nytt kapittel 4 A skal lyde:

#### ***Kapittel 4 A Omsetning av elektrisk kraft til forbrukere***

##### ***§ 4 A-1 Virkeområde***

Bestemmelsene i dette kapitlet gjelder avtale om kjøp av kraft (kraftavtaler) som inngås mellom en kraftleverandør og en forbruker.

Bestemmelsene i dette kapitlet kan ikke ved avtale fravikes til ugunst for en forbruker.

##### ***§ 4 A-2 Informasjon om gebyr ved oppsigelse av kraftavtale***

Dersom kraftavtalen inneholder vilkår om gebyr ved oppsigelse, skal det gis et regneeksempel i avtalevilkårene som viser hvordan et slikt gebyr beregnes.

Kraftleverandøren skal på forbrukerens anmodning kostnadsfritt og senest innen 5 virkedager angi skriftlig hva et eventuelt gebyr vil utgjøre ved oppsigelse av kraftavtalen. Beregningen av gebyret er bindende for kraftleverandøren i 48 timer. Retten til informasjon etter denne bestemmelsen skal fremgå av avtalevilkårene.

Departementet kan gi forskrift om hvordan regneeksempelet etter første ledd og opplysninger etter annet ledd skal gis.

#### **§ 4 A-3 Nedkjølingsperiode ved telefonsalg, dørsalg, standssalg og butikksalg**

Ved telefonsalg, dørsalg, standssalg og butikksalg kan forbrukeren tidligst akseptere tilbud om kraftavtale 24 timer etter at tilbud er fremsatt av kraftleverandøren. Forbrukeren blir ikke bundet før tilbudet er akseptert skriftlig. Kraftleverandøren skal kunne dokumentere forbrukerens aksept og utlevere aksepten til myndighetene på forespørsel.

#### **§ 4 A-4 Oppsigelsesrett ved endringer i kraftavtalen**

Dersom kraftavtalen inneholder en adgang for kraftleverandøren til ensidig å gjøre endringer i kraftavtalen, kan en endring til ugunst for forbruker tidligst tre i kraft 30 dager etter at skriftlig varsel om endringen er sendt til forbrukeren.

Forbruker som har mottatt varsel etter første ledd kan si opp avtalen kostnadsfritt før endringen gjøres gjeldende. Oppsigelsesretten gjelder likevel ikke prisøkninger som skyldes økte offentlige avgifter knyttet til omsetning av energi, som ikke var offentlig kjent på avtaletidspunktet.

Departementet kan i forskrift gi nærmere regler om hvordan endringer i eller opphør av kraftavtalen skal varsles overfor forbrukere.

#### **§ 4 A-5 Tilsyn og håndheving**

Forbrukertilsynet og Markedsrådet skal ut fra hensyn til forbrukerne føre tilsyn med at bestemmelsene gitt i §§ 4 A-1 til 4 A-4 overholdes. Tilsyn og håndheving med bestemmelsene gitt i dette kapitlet utføres i samsvar med reglene i markedsføringsloven §§ 32 til 41, § 42 første ledd annet punktum og §§ 43 til 43 c.

Ved forsettlig eller uaktsom overtredelse av regler nevnt i første ledd første punktum, som anses som vesentlig eller har skjedd gjentatte ganger, kan den ansvarlige ilegges et overtredelsesgebyr.

Bestemmelsene i kapittel 10 gjelder ikke for tilsynet med bestemmelsene gitt i dette kapitlet.

Departementet kan ved forskrift gi nærmere regler om utmåling av overtredelsesgebyr.

§ 10-2 annet ledd skal lyde:

Uavhengig av første ledd, kan Reguleringsmyndigheten for energi helt eller delvis trekke tilbake en omsetningskonsesjon etter § 4-1 for salg av elektrisk energi til sluttbruker ved grovt eller gjentatte brudd på bestemmelser gitt i eller i medhold av energiloven eller annet relevant regelverk, som gir rimelig grunn til å tro at fortsatt virksomhet kan skade sluttbruker eller tilliten til strømmarkedet eller aktørene i strømmarkedet.

§ 10-2 annet ledd blir nytt tredje ledd.

## II

Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer.

# 11 Forslag til forskriftsendringer

## I

**I forskrift 14. november 2012 nr. 1066 om prisopplysninger mv. for varer og tjenester gjøres følgende endringer:**

§ 20 skal lyde:

§ 20 *Opplysninger ved oppfordring til kjøp av strømavtaler*

Ved kommersiell kommunikasjon som utgjør en oppfordring til kjøp etter markedsføringsloven § 8 tredje og fjerde ledd, regnes følgende opplysninger som vesentlige:

- a. Om avtaletypen er spotpris, fastpris, standard variabel eller annen. *Dersom avtalen ikke følger spotpris time for time, skal det opplyses om dette.*
- b. Alle obligatoriske priselementer og størrelsen på disse. Dersom størrelsen på priselementene som kraftleverandøren fastsetter ikke med rimelighet kan utregnes på forhånd, skal det fremgå hvordan prisen beregnes.
- c. Avtalens og priselementenes varighet, herunder eventuelle garantiers varighet, dersom denne er begrenset.
- d. Eventuell bindingstid og eventuelt bruddgebyr.
- e. Perioden det må forskuddsbetales for, dersom avtalen krever forskuddsbetaling.
- f. Eventuelle vilkår for å kvalifisere for avtalen.
- g. At eventuelle tilleggstjenester som tilbys ikke er obligatoriske

- h. At avtalen kan sammenlignes med andre avtaler på Forbrukerrådets strømprisportal. Ved oppfordring til kjøp fremsatt digitalt, skal hyperlenke til Forbrukerrådets strømprisportal inntas.

§ 22 skal lyde:

*§ 22 Varsling av endringer i eller opphør av kraftavtalen*

Kraftleverandøren skal varsle forbruker om alle endringer i eller opphør av kraftavtalen, herunder endringer i prisen som er avtalt ved inngåelsen av kraftavtalen. Unntak gjelder for endringer i spotprisen.

I varselet til forbruker skal det informeres om årsaken til endringen eller opphøret, og *at* forbrukeren har rett til å si opp kraftavtalen kostnadsfritt, *jf. § energiloven § 4 A-4 annet ledd.*

Varselet skal utformes på en slik måte at innholdet og endringen er klart og tydelig for forbrukeren. I varselet skal pris og vilkår før og etter endringen synliggjøres. Varselet skal gis separat og må ikke sammenblandes med annen informasjon fra kraftleverandør.

Varselet skal gis til forbruker i form av SMS og e-post. I de tilfeller der forbrukeren ikke har samtykket til digital kommunikasjonsform, skal varselet gis i brev.

Varselet skal gis på et passende tidspunkt, og senest 30 dager før endringen eller opphøret skal tre i kraft.

## II

### **I forskrift om kraftomsetning og nettjenester gjøres følgende endringer:**

§ 2-2 nytt femte ledd skal lyde:

Kraftleverandøren skal autentisere sluttbrukeren gjennom en sikker påloggingsløsning ved leverandørskifte og anleggsovertagelse.

Kraftleverandøren plikter å innhente et elektronisk dokumenterbart samtykke fra sluttbruker ved leverandørskifte og anleggsovertagelse.

For ikke-digitale kunder skal kraftleverandøren sikre autentisering og samtykke ved manuell rutine.

Reguleringsmyndigheten for energi kan stille nærmere krav til løsninger for autentisering og innhenting av samtykke.

§ 7-1b tredje ledd skal lyde:

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

### III

**I forskrift 14. februar 2023 nr. 193 om utmåling av tvangsmulkt og overtredelsesgebyr gjøres følgende endringer:**

Overskriften skal lyde:

***Forskrift om Forbrukertilsynets og Markedrådets utmåling av tvangsmulkt og overtredelsesgebyr***

§ 1 skal lyde:

§ 1 *Virkeområde*

Forskriften gir regler om utmåling av tvangsmulkt og overtredelsesgebyr etter markedsføringsloven § 41 og § 42, angrerettloven § 28 og § 29, pakkereiseloven § 51 og § 52 og åpenhetsloven § 13 og § 14 og *energiloven § 4 A-5*.

§ 3 skal lyde:

§ 3 *Overtredelsesgebyrets maksimale størrelse*

I samsvar med vilkårene i markedsføringsloven § 42, angrerettloven § 29, pakkereiseloven § 52, *åpenhetsloven § 14 og energiloven § 4 A-5* kan det ilegges overtredelsesgebyr på inntil fire prosent av den næringsdrivendes årsomsetning eller inntil 25 millioner kroner, der det høyeste beløpet anvendes.

### IV

Forskriftene trer i kraft fra den tid departementet bestemmer.