

SCHJØDT

OLJE- OG ENERGIDEPARTEMENTET
Postboks 81
0033 Oslo

Bergen, 27. februar 2020
Dok.ref: 48977-503-7697549.1
Saksansvarlig advokat:
Hugo P. Matre

VEDR. KLAGER PÅ KONTROLLAVLESNING OG AVLESINGSGEBYR

1. INNLEDNING

Reguleringsmyndighet for energi ("RME") leverte 14. februar 2020 merknader til Olje- og energidepartementet ("OED") i 24 klagesaker som gjelder vedtak om at nettselskapet Elvia AS ("Elvia" - resultat av sammenslåing Eidsiva Nett og Hafslund Nett) har adgang til kontrollavlesning og til fastsetting av gebyrer for kostnader forbundet med manuell måleravlesning av 30. oktober 2019. Det kan se ut til at tilsvarende klagesaker er sendt inn i forbindelse med andre selskapers gebyrpraksis, og vi antar at det er gitt tilsvarende svar.

Undertegnede representerer Einar Flydal, som er en av klagerne.

RMEs vurdering av klagen er dessverre ufullstendig. Vi vil i den sammenheng gjøre OED oppmerksom på noen sentrale forhold ved klagebehandlingen.

1. GEBYR FOR MANUELL MÅLERAVLESNING MANGLER HJEMMEL

RME viser i referatet fra klagen til at det er reist innsigelser mot at manuell avlesning ikke er en særskilt tjeneste som gir adgang til å kreve gebyr, se Påstand 3. Denne problemstillingen er ikke nærmere behandlet i RMEs vurdering av klagen.

Nettselskap kan ikke fritt fastsette egne priser. Etersom drift, utbygging og vedlikehold av strømnnett er en monopolytelse, er det satt begrensninger for hvordan og hvor mye nettselskapene kan kreve betalt for sine tjenester etter energiloven med tilhørende forskrifter. Grunnlaget for begrensningene på nettselskapene følger av energiloven, særlig § 3-3 siste ledd som fastslår at:

"Departementet kan fastsette nærmere bestemmelser om leveringsplikten, herunder om priser, konsesjonærenes og sluttbrukernes vilkår, gjennomføring, organisering og informasjon." (Vår understreking.)

Den mest sentrale forskriften ved fastsettelsen av priser, er forskrift om økonomisk og teknisk rapportering, inntektsramme for nettvirksomheten og tariffen [FOR-1999-03-11-302] (i det følgende kalt "**Kontrollforskriften**").

Med hjemmel i Kontrollforskriften, er det satt et inntektstak for nettselskap, se Kontrollforskriften § 7-1. På grunnlag av inntektstaket, fastsetter nettselskapene tariffen.

Nettselskapene har ikke adgang til å belaste den enkelte for faktiske kostnader med å levere strømmett til dem spesifikt. Vi ser her bort fra mulighetene for illeggelse av anleggsbidrag ved tilknytning av en ny kunde eller ved forsterkning av nettet til en eksisterende kunde. Nettselskap plikter å tilby alle som etterspør netjtjenester ikke-diskriminerende priser etter objektive punktтарiffer og vilkår. Nettleien kan differensieres mellom nettselskapets kunder, men kun basert på relevante nettforhold. Forskjeller i brukstid vil for eksempel være et relevant nettforhold. Forskjeller i brukstid danner utgangspunktet for inndeling i kundegrupper, slik som husholdning, fritidsbolig og næring. Denne type differensieringer faller utenfor herværende sak.

Det generelle utgangspunktet er således at abonnenter i samme situasjon skal betale det samme for tilgang til strøm innenfor operatørens område, med en del unntak og modifiseringer.

Nettselskapene opplyser at kostnadene tilknyttet manuell avlesning ikke er belastet over den ordinære nettleien, men belastes enkeltpersoner. Spørsmålet er om nettselskapene har grunnlag for å gjøre unntak fra reglene som krever at kostnader ved drift av et strømanlegg skal inngå i den ordinære nettleien.

Unntaket nettselskapene påberoper som grunnlag for gebyrer for manuell avlesning i forbindelse med AMS-målere, følger av Kontrollforskriften § 17-6. Denne lyder:

"Nettselskapet kan fastsette tariffen for særskilte tjenester hos kunden. Slike tariffen skal reflektere kostnadene forbundet med tjenesten" (Vår understreking.)

For at unntaket skal komme til anvendelse, må manuell avlesning anses som en "særskilt tjeneste".

Spørsmålet blir således om kostnader til manuell avlesning er en "særskilt tjeneste".

Etter ordlyden sikter særskilte tjenester til arbeid som faller utenfor nettselskapets ordinære ytelser som allerede er inkludert i tariffen. Tariffen skal i utgangspunktet inkludere alle priser og annen økonomisk godtgjørelse som konsesjonæren fastsetter for tilknytning til og bruk av elektrisk anlegg, se Kontrollforskriften § 1-3. Anvendelsen av det elektriske nettanlegg sikter til nettleverandørens ordinære tjenestetilbud. Hva som er inkludert i nettleien, vil bero på en tolkning av tariffgrunnlaget.

Kostnader til manuell avlesning er etter det opplyste holdt utenfor det ordinære tariffgrunnlaget i en del nettselskap.

At en kostnad faktisk er holdt utenfor nettleien, er imidlertid ikke tilstrekkelig til at det foreligger en "særskilt tjeneste". I så fall ville nettselskapet kunne påberope seg enhver kostnad som særskilt, såfremt den ikke inngikk i nettleien. Når det vurderes om en ytelse er særskilt, er spørsmålet reelt sett om det er akseptabelt at denne kostnaden er holdt utenfor den ordinære nettleien. Kontrollforskriften lest i sammenheng med energiloven fastsetter nokså strenge forpliktelser for hvordan den felles nettleien skal beregnes. Vurderingen av om en ytelse er særskilt, vil i praksis være et speilbilde av vurderingen om nettleien er fastsatt i tråd med forskriftenes regler til fastsettelse av tariffer, se her forskriftenes Del V flg. Eksempelvis skal tariffer være fastsatt "*ikke-diskriminerende*".

Ettersom innføringen av AMS-måler er av nyere dato, er det begrenset veiledning i eldre praksis. Spørsmålet er heller ikke særskilt omtalt av lovgiver ved innføringen av AMS-målere. Problemstillingen må derved vurderes ut fra hvordan driften og innretningen av kostnadsdekningen fremstår i dag.

Per januar 2019 hadde ca. 7200 abonnenter fått fritak for installasjon av AMS-måler med kommunikasjonsenhet basert på attest fra lege eller psykolog.¹ Dette er et høyt tall i lys av Helsedirektoratets instruks til landets leger om at de ikke skal skrive ut slike legeerklæringer:

*"Fastlegen skal ikkje skrive ut helseattest som seier at pasienten har plagar som skuldast stråling frå ein automatisk straummålar."*²

Etter vår vurdering er instruksjonen et ulovlig brudd på måle- og avregningsforskriften § 4-1 annet ledd bokstav b og helsepersonelloven § 4 jf. § 15. Det er sannsynlig at antallet fritak ville vært vesentlig større dersom legene ikke var underlagt denne restriksjonen for å skrive ut legeattester, formentlig mange ganger større. Det rettslige grunnlaget for Helsedirektoratets instruks er bestridt i annen sak og vil bli prøvd i den anledning.

Antallet fritak må også sees i lys av at nettselskapene gjennomgående har informert egne abonnenter om det ikke er helsefare knyttet til AMS-målerne, på tross av omfattende vitenskapelig forskning på området som viser negative helsevirkninger, og på tross av de mange personene i inn- og utland som forteller om konkrete helseplager. Videre har nettselskapene i vid utstrekning stengt strømmen til personer som motsetter seg installasjon. Strømabonnenter med helseproblem knyttet til AMS-målere er således utsatt for et betydelig press for å skifte måler mot sin vilje.

Det er uansett et betydelig antall personer spredt over hele Norge med fritak for installasjon av AMS-måler. Fritak er en lovfestet ordning som det ordinære systemet må ta høyde for uten at det er noe særskilt ved dette. Fritaksordningens ordinære karakter illustreres av at fritaket benyttes av en stor andel av nettselskapenes abonnenter i alle deler av landet. Det tilsier at tilrettelegging for manuell avlesning må anses som en ordinær del av systemet. Det foreligger følgelig ikke en særskilt tjeneste som det kan kreves eget gebyr for.

1

Rapport NVE nr. 24/2019 Smarte målarar (AMS) Status for installasjon per 1. kvartal 2019 sluttrapport.

2

<https://www.helsedirektoratet.no/nyheter/legeattest-og-automatiske-straummalarar>

Det er også grunn til å fremheve at kostnader skal fordeles på ikke-diskriminerende grunnlag. Fritak for AMS-måler gis av helsemessige grunner. Dette er personer i en utsatt posisjon som opplever gebyrlegging som at de blir diskriminert pga. helsemessige behov de ikke selv kontrollerer. Praksisen oppleves som problematisk i lys av forbudet mot diskriminering i likestillings- og diskrimineringsloven § 6. Flydal er oppmerksom på norske myndigheters vurdering av helsefaren forbundet med AMS-målere. Det store flertall av forskningskilder tilsier imidlertid at pulset ikke-ioniserende stråling etter omstendighetene er helseskadelig, hvilket understøttes av at det gis fritak for AMS-måler i måle og avregningsforskriften på helsemessig grunnlag.

Helseproblemene forbundet med AMS-målerne skyldes nettselskapenes valg av teknologi, og kunne vært unngått eller redusert ved bruk av andre løsninger. Det er bl.a. eksempel på at nettselskap plasserte måler i eget nett for å skjerme abonnenten. Kostnadene med manuelle avlesninger må anses som naturlige driftsutgifter som følge av nettselskapenes økonomisk motiverte valg av teknologi, og ikke en særskilt tjeneste.

Generelt bemerkes at det oppleves urimelig at gebyrene ilegges folk som av helsehensyn må beskytte seg mot den valgte teknologien. Ettersom mange personer med denne type helseproblem har vansker med å fungere i et ordinært arbeidsliv, er den sosiale fordelingen av denne ekstra kostnaden meget uheldig.

Kostnader til manuell avlesning er etter dette en integrert del av den løpende drift og ikke en "særskilt tjeneste". Kostnadene skulle derfor inngått i den ordinære nettleien, men er uansett ikke en særskilt tjeneste som det kan kreves gebyr for.

2. BEREGNING AV GEBYR

I klagen er det fremhevet at avlesningsgebyret er satt for høyt, er utilstrekkelig dokumentert og informasjonen om gebyret er mangelfull, se Påstand 7 og 10. I RMEs vurdering av klagen fremsettes en ikke-underbygget påstand om at manuell avlesning medfører en (uspesifisert) merkostnad. Lenger nede i teksten finner RME ikke grunn til å tro at nettselskapene velger unødig dyre tiltak. En effektiv kontroll av beregningen av gebyret krever mer inngående oppfølging. RME ser her tilsynelatende bort fra incentivet nettselskapene har til å overvelte kostnader på kunder med fritak gjennom egne gebyrer og som aktører i nettverksøkonomi-pregede bransjer har til å forskyve inntekter fra variable til faste. Det er nettopp slike incentiv som begrunner behovet for kontrollordninger.

Tariffen for særskilte tjenester skal ikke omfatte mer enn kostnaden forbundet med tjenesten, jf. Kontrollforskriften § 17-6.

Flydal er enig med Norges vassdrags- og energidirektorat ("NVE") i at kostnader knyttet til IT-drift mv. inngås som en del av nettselskapets ordinære måle- og avregningsansvar, og skal dekkes gjennom den ordinære nettleien, ref. 201840152-6. Systemkostnadene Eidsiva Nett hadde inkludert i gebyret i saken, er en aktivitet det ikke er tillatt å kreve gebyr for.

Systemer for registrering av forbruk uten AMS-måler finnes allerede. Det er i dag målepunkter som ikke kan benytte AMS-måler, uansett kommunikasjonsteknologi. Systemene som allerede eksisterer må derved opprettholdes for andre formål enn

abonnenter med fritak. Moderne nettbaserte driftssystemer kan skaleres med små marginalkostnader. Det kan ikke antas å medføre vesentlige kostnader om det er noen tusen flere kunder som melder inn eget forbruk selv. Det er etter dette ikke naturlig at slike systemkostnader kan inkluderes i gebyr for personer med fritak.

En stor del av gebyret er kostnader til personell som foretar kontrollavlesninger. Måle- og avregningsforskriften § 3-3 annet ledd krever imidlertid ikke at avlesning skal skje ved kontrollavlesning foretatt av nettselskap. Det foreligger i dag praksis som baserer seg på at kontrollavlesning ikke er nødvendig. Til illustrasjon har Agder Energi Nett AS vedtatt å ikke reise ut til alle abonnenter som har AMS-måler, men lar kunden selv foreta avlesningen slik bransjepraksis har vært i mange år. Agder Energi Nett AS krever bare betaling dersom særskilte omstendigheter gjør det nødvendig å foreta kontrollavlesning. Skal beregningen av gebyr reflektere faktiske kostnader og være ikke-diskriminerende, må alle nettselskap følge samme ordning.

For det tilfelle at adgangen til å kreve gebyr opprettholdes, må Elvia og andre nettselskap som følge av vedtaket fra NVE utarbeide ny dokumentasjon for beregning av gebyret og informasjonsunderlag til kundene. Flydal forbeholder seg å komme tilbake til gebyrets størrelse når dokumentasjonen foreligger. Foreløpig bemerkes at gebyret må reduseres med alle systemkostnader som uansett følger av ordinær drift og at det ikke kan kreves gebyr for kontrollavlesning som nettselskapene selv velger å gjennomføre på tross av at det verken er lovpålagt eller nødvendig.

3. UFULLSTENDIG VURDERING

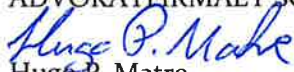
RME konkluderer med at det ikke er kommet frem nye opplysninger i klagen som gir grunnlag for å endre vedtaket av 30. oktober 2019. Det er en påfallende at RME kan konkludere slik når sentrale klagegrunner som er referert til i de ulike påstandene, ikke er behandlet i RMEs merknader.

RME tar ikke opp forhold som er sentralt i mange av klagen. Det er f.eks. en gjennomgående innsigelse at det er urimelig å kreve gebyr når fritaket er motivert av helseplager. Problemstillingen er ikke nærmere omtalt i RMEs merknader.

RME fastslår at nettselskapene har ansvar for valg av strømmåler og oppfølgingen av disse. Det mangler imidlertid en vurdering av hvilken frihet det gir nettselskapene når valget medfører helsefare for abonnentene. Helseproblemene forbundet med AMS-målerne skyldes nettselskapenes valg av teknologi, og kunne vært unngått eller redusert ved bruk av andre løsninger. RMEs vurdering av klagen mangler en vurdering av hvilke belastninger nettselskapene kan påtvinge strømkundene.

Vi ber om at OED behandler alle klagegrunnene som er fremsatt.

Med vennlig hilsen
ADVOKATEIRMAET SCHJØDT AS


Hugo P. Matre
advokat PhD (H)