

Fortum Strøm AS

Dokumentet blir kun sendt pr. e-post

Deres ref.

Vår ref.

Dato:

Sak nr: 23/1988-12

17.11.2023

Saksbehandler: Mari Bakke Akslen

Dir.tlf: 990 84 659

Vedtak med tvangsmulkt - urimelig handelspraksis og manglende prislister

1 INNLEDNING

Forbrukertilsynet viser til varsel om vedtak av 22.06.2023 til Fortum Strøm AS (org.nr. 982 584 027) (**Fortum**). Vi viser også til Fortums tilsvarende merknader til varselet om vedtak av 10.08.2023, veiledningsmøte avholdt 29.09.2023, og til øvrig korrespondanse i saken.

Vi har nå fattet vedtak i saken. Forbrukertilsynet har konkludert med at Fortum har brutt loven, og at det vil få økonomiske konsekvenser hvis selskapet bryter loven igjen. Vedtaket er inntatt i punkt 2.

I punkt 3 har vi inntatt en nærmere forklaring av hva vedtaket betyr for Fortum.

Bakgrunnen for saken står i punkt 4. Det rettslige grunnlaget for vedtaket er inntatt i punkt 5, og de faktiske forholdene i saken er beskrevet i punkt 6. Fortums merknader til varselet om vedtak er behandlet under punkt 7. Begrunnelsen for vedtaket står i punkt 8-10.

Hvis Fortum er uenige i vedtaket, har selskapet rett til å klage. Se punkt 11 om retten til å klage.

Dersom Fortum har spørsmål til vedtaket, eller har behov for veiledning i saken, kan selskapet ta kontakt med saksbehandler på e-post (Mari Bakke Akslen, mba@forbrukertilsynet.no)

2 VEDTAKET

Forbrukertilsynet fatter herved følgende vedtak mot Fortum:

- 1. Fortum Strøm AS forbys i markedsføring av strømavtaler å fremstille rettigheter forbrukere har i henhold til lov eller forskrift som en særlig egenskap ved en strømavtale.**
- 2. Fortum Strøm AS skal betale kr 100 000 i tvangsmulkt for hver påbegynt kalenderuke selskapet overtrer eller medvirker til overtredelse av forbudet i punkt 1. Tvangsmulkten kan utløses fra og med 04.12.2023, slik at fristen for oppfyllelse er 03.12.2023.**
- 3. Fortum Strøm AS påbys å ha en lett tilgjengelig prisliste på sin hjemmeside, jf. prisopplysningsforskriften § 21 første ledd. Prislisten skal tilfredsstillende kravene til innhold og presentasjon i prisopplysningsforskriften § 21 første, andre og tredje ledd.**
- 4. Fortum Strøm AS skal betale kr 100 000 i tvangsmulkt for hver kalenderuke selskapet overtrer eller medvirker til overtredelse av påbudet i punkt 3. Tvangsmulkten kan utløses fra og med 04.12.2023, slik at fristen for oppfyllelse er 03.12.2023.**

Lovhjemlene for vedtakene er markedsføringsloven (mfl.) §§ 40 og 41.

3 INFORMASJON OM HVA VEDTAKET BETYR

Som det står i vedtaket, kan Forbrukertilsynet utløse tvangsmulkten dersom Fortum fra og med 04.12.2023 bryter vedtaket. For å unngå økonomiske konsekvenser, må Fortum dermed sørge for å overholde vedtaket senest innen utgangen av 03.12.2023. Som vi har vurdert i punkt 8.4, tilsier våre stikkprøver per 06.10.2023 at selskapets praksis på dette tidspunktet var i overensstemmelse med de krav som følger av vedtaket. Vi understreker imidlertid at det er Fortum selv som er ansvarlig for at selskapets praksis er i samsvar med vedtaket.

Vi vil utløse tvangsmulkten dersom vi blir kjent med at Fortum bryter vedtaket etter utløpet av oppfyllelsesfristen. Dersom vi utløser tvangsmulkten, vil vi fatte et eget vedtak om dette som Fortum vil ha rett til å klage på.

Vi presiserer at vedtakene betyr at tvangsmulkten løper for hver påbegynt kalenderuke. Dette betyr at dersom Fortum for eksempel bryter påbudsvedtaket på en torsdag, og bruddet ikke er rettet innen utløpet av søndag samme uke, vil dette være brudd i to påbegynte kalenderuker, som kan utløse en mulkt på totalt kr 200 000.

Vedtaket gjelder i fem år fra den datoen vedtaket er fattet, fra 17.11.2023 til og med 17.11.2028, jf. mfl. § 39 første ledd.

4 BAKGRUNNEN FOR SAKEN – FORBRUKERUTFORDRINGER PÅ STRØMMARKEDET OG KONTROLL GJENNOMFØRT I MARS 2023

Forbrukertilsynet er et offentlig forvaltningsorgan som skal føre tilsyn med at næringsdrivende overholder kravene i markedsføringsloven med forskrifter, angrerettloven m.m.

På bakgrunn av at mange forbrukere opplever utfordringer på strømmarkedet, har Barne- og familiedepartementet i sitt tildelingsbrev til Forbrukertilsynet for 2023 bestemt at Forbrukertilsynet skal prioritere å føre tilsyn med markedsføring og avtalevilkår på strømmarkedet.

Det er svært mange strømleverandører som tilbyr strømvtaler til forbrukere. Det er hovedsakelig pris og måten prisen fastsettes på som skiller de ulike strømvtalene. Med de siste års strømpriser, hvor strømregningen gjør et stort innhugg i de fleste forbrukeres økonomi, er det avgjørende at strømleverandørene setter forbrukere i stand til å ta informerte valg når de inngår strømvtale. Dette gjelder spesielt når mange forbrukere opplever det som komplisert å forstå strømmarkedet og strømpriser. Det er da viktig at markedsføringen av strømvtaler gir forbruker riktige og fullstendige opplysninger om avtalen.

Markedsføringsloven stiller en rekke krav til markedsføring av og vilkår i strømvtaler, og 01.11.2022 trådte endringer i prisopplysningsforskriften i kraft. Formålet med endringene i forskriften er å styrke forbrukervernet på strømmarkedet. Det er blant annet innført krav til deler av markedsføringen av strømvtaler og krav til prislister på aktørenes hjemmesider. Kravet til prisliste styrker forbrukers mulighet til å sette seg inn i sin eksisterende avtale, slik at forbruker kan sammenligne denne med andre aktuelle strømvtaler. Fordi forbrukerne kan ha løpende avtaler som ikke lenger tilbys, skal strømleverandører ha en fullstendig og oppdatert pris- og vilkårsliste på sin hjemmeside. Det betyr at alle kunder skal finne den avtalen de har i prislisen selv om den aktuelle avtalen ikke lenger tilbys nye kunder.

Forbrukertilsynet gjennomførte i mars 2023 en kontroll av at strømbransjen overholdt utvalgte, grunnleggende forbrukervernregler. Strømbransjen består av omtrent 90 ulike

aktører som alle tilbyr strømavtaler til privatkunder.¹ Av hensyn til effektiv ressursbruk valgte Forbrukertilsynet å rette kontrollen mot de 20 største aktørene i strømbransjen basert på oversikt mottatt fra Elhub AS over antall forbrukerkunder per 1. februar 2023. Disse 20 aktørene hadde til sammen cirka 85 prosent av det totale antall forbrukerkunder på strømmarkedet. Fortum var en av disse 20 aktørene.

I kontrollen undersøkte vi følgende forhold:

- Om markedsføring av strømavtaler på strømleverandørenes nettsider oppfyller kravene i markedsføringsloven ved markedsføring som setter forbruker i stand til å foreta kjøp.
- Om aktørene har lovpålagt prislister tilgjengelig på sine nettsider, og om prislister fyller lovens krav.
- Om aktørene før avtaleinngåelse opplyser om angrerett i tråd med lovens krav.

5 REGELVERK SOM ER RELEVANT I SAKEN

5.1 Generelt om forbudet mot urimelig handelspraksis

Markedsføringsloven § 6 første ledd forbyr «*urimelig handelspraksis*». Det følger av loven at en handelspraksis er urimelig dersom den «*strider mot god forretningsskikk*» overfor forbrukere, og er egnet til «*vesentlig å endre forbrukernes økonomiske atferd slik at de treffer beslutninger de ellers ikke ville ha truffet*». Markedsføring er en form for handelspraksis, jf. mfl. § 5 bokstav d.

Det følger av bestemmelsens fjerde ledd at en handelspraksis alltid er urimelig dersom den er villedende etter mfl. §§ 7 eller 8.

5.2 Former for handelspraksis som under alle omstendigheter anses som urimelige

Det følger av mfl. § 6 første ledd at urimelig handelspraksis er forbudt. I § 6 femte ledd har departementet hjemmel til å i forskrift fastsette de formene for handelspraksis som under enhver omstendighet skal anses som urimelige. Praksis som fremgår av denne listen er dermed alltid urimelig og forbudt etter mfl. § 6 første ledd, jf. mfl. § 6 femte ledd.

Forskriften om urimelig handelspraksis av 01.06.2002 består av 31 punkter med former for handelspraksis som alltid skal anses urimelige.

¹ 173 kraftselskaper som selger strøm til kunder i privatmarkedet basert på oversikten fra Elhub AS per 01.02.2023, Mange av disse er nettselskaper som har kunder på pliktstrøm, eller aktører som ikke tilbyr avtaler til privatkunder, men som likevel av ulike grunner registrert med et fåtall privatkunder

Det er ikke nødvendig å vurdere om de generelle vilkårene i mfl. §§ 6 til 9 er oppfylt for å fastslå at handlinger i strid med disse punktene er urimelig handelspraksis. Det vil si at det ikke skal foretas en nærmere vurdering av om praksisen er urimelig eller ikke.

5.3 Krav til prisliste

I prisf. § 21 er det fastsatt krav om at strømleverandører som selger elektrisk kraft til forbrukere skal ha en prisliste.² Kravene til prisliste er fastsatt med hjemmel i mfl. § 10 andre og tredje ledd.

Formålet bak kravene til prisliste er å gjøre det enklere å navigere i tilbudet av strømavtaler, slik at forbrukeren kan treffe godt informerte valg.³ Kravene til prisliste sikrer at forbruker enkelt skal kunne finne priser og vilkår for samtlige avtaler fra den aktuelle strømleverandøren, for å kunne sammenligne disse eller bare for å orientere seg om sin nåværende avtale selv om den ikke er åpen for nytegning.

Prislisten skal inneholde en samlet oversikt over priser og vilkår for alle leverandørens ulike avtaler, herunder avtaler som ikke lenger tilbys, men som leverandøren har aktive kundeforhold på, jf. prisf. § 21 annet ledd. I prislisten skal hver avtale per prisområde angis med navn på avtalen, avtaletypen, pris og lenke til avtalevilkår. Dersom strømleverandøren opererer med ulike priselementer på de samme kraftavtalene, skal det opplyses om laveste og høyeste pris i form av et prisintervall fra–til, jf. prisf. § 21 tredje ledd. Prislisten skal også inneholde informasjon om at forbrukeren kan sammenlikne avtalen med andre avtaler på Forbrukerrådets strømprisportal.

En naturlig forståelse av begrepet prisliste, er en liste med en samlet fremstilling der opplysningene kategoriseres og systematiseres i en skjematisk fremstilling. Også formålet bak kravet til prisliste tilsier at listen må være fremstilt nettopp som en liste med kategorisering av informasjonen som skal fremgå.

Alle opplysningene som nevnt i bestemmelsen skal presenteres på en «klar og tydelig måte», jf. forskriften § 21 første ledd andre punktum.

² Det samme følger i stor grad av prisopplysningsforskriften § 11 jf. § 10, men § 21 tydeliggjør det nærmere innholdet til prisopplysningene ved salg av elektrisk kraft til forbrukere.

³ Jf. høringsnotat av 08.04.2022 fra Barne- og familiedepartementet og Olje- og energidepartementet om forslag til endringer i prisopplysningsforskriften og forskrift om kraftomsetning og nettjenester, tilgjengelig her.

6 DE FAKTISKE FORHOLDENE I SAKEN

6.1 Kort om Fortum Strøm AS

Fortum opplyste på sine nettsider at de var Nordens mest valgte strømleverandør. Fortum oppga selv å være et ledende energiselskap som utvikler og tilbyr kundene sine løsninger innen strøm, fornybar energiproduksjon, gjenvinning og avfallshåndtering. Se varselet om vedtak vedlegg 1.

I en oversikt Forbrukertilsynet mottok fra Elhub AS, fremgikk det at Fortum per 01.02.2023 hadde [REDACTED] forbrukerkunder.

Selskapets siste offentlig tilgjengelige årsregnskap er fra 2022. Årsregnskapet for 2022 viser driftsinntekter på kr 12 105 418 000 og et driftsresultat på kr 57 186 000.

Vedlegg 1 Årsregnskap for Fortum for 2022

6.2 Om Fortum.no

Forbrukertilsynet undersøkte nettsiden til Fortum www.fortum.no under kontrollen i perioden 07.03-21.03.2023.

Fortums startside ble automatisk åpnet i fanen «*privat*». Se varselet om vedtak vedlegg 3.

Ved å trykke på fanen «*Strømvavtaler*» på startsidene, kom man til det som syntes å være de tre strømvavtalene Fortum tilbød privatkunder. Under overskriften øverst, «*Bestill strømvavtale*», stod det tre punkter fremhevet: «*Ingen bindingstid – 100 % fornøydgaranti – Visier opp tidligere avtale for deg.*»

Her var hver av de tre avtalene «*Fortum Marked 6 måneder uten månedsbeløp*», «*Fortum Marked Bytt strøm og streaming*» og «*Fortum Spot med smartlading Strøm til bolig og elbil*» presentert i egne bokser, med enkelte nøkkelopplysninger og lenke til både opplysningsside («*Les mer om kampanjen*») og bestillingsside («*Bestill nå*»). Se varselet om vedtak vedlegg 4.

Ved å trykke på den enkelte «*Les mer*»-lenken, ble man tatt til en side som inneholdt ytterligere opplysninger om den enkelte avtale. Landingssidene for «*Fortum Marked 6 måneder uten månedsbeløp*» og «*Fortum Marked Bytt strøm og streaming*» hadde hovedsakelig den samme fremstillingen. Litt nede på siden stod det et avsnitt med noe ulik overskrift. Her fremkom informasjon om avtalen, avtalenavn, avtaletype, påslag og eventuelt månedsbeløp, prisgaranti og andre fordeler. Siste del av avsnippet presenterte fornøydgarantien som gjaldt for avtalen.

Fornøydgarantien ble presentert i tre kulepunkter, hvor det i kulepunkt to fremgikk at det garanteres «*at vi aldri endrer vilkår uten å varsle deg*». Se varselet om vedtak vedlegg 5 og 6.

6.3 Andre avtaler som ikke var på hovedsiden

Forbrukertilsynet fant, i tillegg til avtalene som fremgår på hovedsiden til Fortum, også følgende avtaler ved å google og/eller sjekke strømpris.no: Strømvitalene «*Fortum Marked*», «*Fortum Strøm*» og «*OBOS Medlemsstrøm*». Avtalene så ut til å være åpne for nytegning. Se varselet om vedtak vedlegg 7-9.

6.4 Prislister på hjemmesidene

Helt nederst på hovedsiden til Fortum, se varselet om vedtak vedlegg 3, var det flere rader med lenker videre til andre sider. På raden helt til venstre, med overskriften «*Tjenester*», stod det en lenke som het «*Alle strømvitaler*». Ved å trykke på denne lenken kom man til en ny side der tre av de gjeldende strømvitalene var presentert: «*Fortum Marked 6 måneder uten månedsbeløp*», «*Fortum Marked Bytt strøm og streaming*» og «*Fortum Spot med smartlading Strøm til bolig og elbil*». Se varselet om vedtak vedlegg 10.

Ved bevissering den 13.03.2023 så ikke Forbrukertilsynet at det helt nede på denne siden, under overskriften «*Tjenester*», stod en ny lenke som het «*Alle strømvitaler*». Dette oppdaget vi først ved en senere sjekk av siden. Dersom man trykket på denne, så ble man overført til en ny side hvor det som overskrift «*Alle strømvitaler*». Nesten helt nederst på siden stod det en stor overskrift «*Finner du ikke din strømvital?*». Under overskriften fremgikk det informasjon om at dersom man var kunde og ikke fant sin avtale, så kunne man klikke på knappen under for å finne pris og vilkår for tidligere strømvitaler, som ikke lenger var til salgs. Under var det en grønn knapp hvor det stod «*Tidligere strømvitaler*». Se varselet om vedtak vedlegg 11.

Ved å trykke på den grønne knappen «*Tidligere strømvitaler*», kom man til en side med overskriften «*Tidligere strømvitaler som ikke lenger er i salg*». Under ble ulike avtaler som ikke lenger tilbys presentert. For hver avtale var det gitt informasjon avtalenavn, avtaletype, månedsbeløp og påslag, samt lenke til vilkår. Se varselet om vedtak vedlegg 12.

6.5 Endringer foretatt av Fortum på hjemmesiden etter mottak av varselet om vedtak

På bakgrunn av varselet om vedtak og avholdt veiledningsmøte mellom Fortum og Forbrukertilsynet 29.09.2023, samt veiledning gitt per e-post av Forbrukertilsynet i etterkant

av varselet, har Fortum endret sin markedsføring, og opprettet en prislister på sin hjemmeside.

Forbrukertilsynet tok 06.10.2023 stikkprøver på Fortums hjemmeside for å kontrollere om Fortum hadde gjort endringer når det gjelder forholdene som er omfattet av varselet om vedtak.

Fortum har innstilt salget av kampanjeprodukter med rabatter på fastbeløpet og fjernet disse fra sin markedsføring. Videre har Fortum fjernet formuleringen i fornøydgarantien hvor det ble garantert at vilkårsendring aldri ble gjort uten å varsle forbruker. Fortum har nå inntatt en nøktern informasjon med opplysninger om varslingsreglene. Videre har Fortum opprettet en skjematisk fremstilt prislister som er tilgjengelig via lenke i bunnlinjen på Fortums hjemmeside.

Vedlegg 2 Skjermbilder fra Fortums hjemmeside 06.10.2023

7 FORTUMS MERKNADER TIL VARSELET OM VEDTAK

Fortum ga i epost av 10.08.2023 sine tilbakemeldinger til varselet om vedtak. Fortum bekrefter der at selskapet har justert markedsføringen på hjemmesidene og inntatt prislister i tråd med kravene i varselet om vedtak. Fortum hadde ingen merknader til innholdet i varselet om vedtak, men Fortum har kommentert hva selskapet mener har ført til avvikene og hvordan selskapet har lukket disse.

Fortum hadde kun én merknad. Selskapet viser til at alle avvikene vi påpekte i varselet om vedtak er lukket, og Fortum mener at det derfor ikke er grunnlag for å fatte vedtak om ileggelse av tvangsmulkt i saken. Når det gjelder spørsmålet Fortum har innrettet sin praksis, har vi kommentert dette i punkt 8.4.

Forbrukertilsynet er ikke enig i at det at Fortum har innrettet seg i tråd med varselet om vedtak, gjør at det likevel ikke er behov for vedtak i saken. Vi viser til punkt 10.1 for begrunnelse for behovet for å ilegge vedtak.

8 FORBRUKERTILSYNETS VURDERINGER

8.1 Kampanjeavtaler er egne avtaler

På hjemmesidene til Fortum fant vi disse tre avtalene: «*Fortum Marked 6 måneder uten månedbeløp*», «*Fortum Marked Bytt strøm og streaming*» og «*Fortum Spot med smartlading Strøm til bolig og elbil*». I avtalevilkårene fremgikk det at Fortum Marked er én type strømavtale, og det kunne synes som at «*Fortum Marked 6 måneder uten månedsbeløp*» og «*Fortum Marked Bytt strøm og streaming*» var kampanjeavtaler tilknyttet denne avtalen.

Det var imidlertid knyttet ulike vilkår til de sistnevnte avtalene. Forbrukertilsynet anser derfor at kampanjeavtalene var selvstendige avtaler, som *måtte* tilfredsstille kravene til blant annet prisopplysninger i markedsføring og måtte inn i prislisten, jf. prisf. §§ 20-22.

8.2 Brudd på forskrift om urimelig handelspraksis («svartelisten»)

Det fremgår av forskrift om urimelig handelspraksis («svartelisten») § 1 punkt 10 at det alltid er urimelig å *«framstille rettigheter som forbrukere har i henhold til loven, som en særlig egenskap ved den næringsdrivendes tilbud»*.

I markedsføringen av strømavtalene *«Fortum Marked 6 måneder uten månedsbeløp»* og *«Fortum Marked Bytt strøm og streaming»*, garanterte Fortum *«at vi aldri endrer vilkår uten å varsle deg»*, se varselet om vedtak vedlegg 6 og 7.

Når det i presentasjonen av fornøydgarantien for disse strømavtalene ble løftes frem at man blir varslet om endringer, så fremstår dette som en særlig rett forbruker fikk - en garanti som ble gitt spesielt for disse avtalene og av Fortum, og som ikke nødvendigvis ble gitt for andre avtaler. Etter Forbrukertilsynets vurdering vil dette for en gjennomsnittsfbruker fremstå som en fordel ved disse konkrete avtalene, og ikke en rettighet for alle forbrukere.

Kravet til varsling av endringer av vilkår i en strømavtale er imidlertid en forskriftsbestemt rettighet, jf. prisf. § 22.

Forbrukertilsynet konkluderer etter dette med at markedsføringen på tidspunktet for Forbrukertilsynets kontroll fremstilte en rettighet som forbrukere har i henhold til lov som en særlig egenskap ved den enkelte avtalen. Dette er klart en urimelig handelspraksis etter forskrift om urimelig handelspraksis § 1 punkt 10. Fortums fremstilling av denne rettigheten i markedsføringen er dermed en forbudt handelspraksis etter mfl. § 6 første ledd, jf. femte ledd.

8.3 Manglende prisliste på hjemmesiden

Forbrukertilsynet fant ikke noen prisliste på Fortums hjemmesider som ga en samlet oversikt over alle strømavtaler.

Fortums markedsføring av strømavtaler som var åpne for nytegning, var etter Forbrukertilsynets syn noe annet enn en prisliste. Dette gjaldt selv om forbruker kunne trykke seg videre til en liste over utgåtte avtaler. Formålet med kravet til prisliste ble ikke ivarettatt med denne praksisen. Det var for eksempel ikke intuitivt for forbruker at oversikten over

utgåtte avtaler kunne finnes ved å se nederst på oversiktssiden over avtaler som var i salg. Fortums prisoversikter var heller ikke lett tilgjengelig på hjemmesiden.

Forbrukertilsynet konkluderer etter dette med at Fortum på tidspunktet for Forbrukertilsynets kontroll ikke hadde en prislister på sin hjemmeside. Fortum oppfylte dermed ikke kravene i prisf. § 21.

8.4 Vurdering av om Fortum har innrettet sin praksis etter varselet om vedtak

Basert på endringene Fortum hadde gjort per 06.10.2023, vurderer Forbrukertilsynet at Fortum har innrettet både markedsføringen og prislister i tråd med vedtaket vi nå fatter. Vi presiserer at denne vurderingen kun er basert på skjermbildene som er inntatt i vedlegg 2, og at vi ikke har tatt noen fullstendig gjennomgang av Fortums hjemmesider når det gjelder forholdene vedtaket gjelder. Vi understreker at det er Fortums ansvar å sørge for at all praksis er i tråd med vedtaket til enhver tid.

9 FORBRUKERTILSYNETS VEDTAKSKOMPETANSE

Dersom Forbrukertilsynet finner at en praksis er i strid med markedsføringsloven, kan vi fatte vedtak, jf. mfl. § 36 andre ledd.

Lovbruddene Fortum har begått gjelder brudd på mfl. § 6, samt brudd på prisf. § 21, jf. mfl. § 10. For at vi skal kunne fatte vedtak ved brudd på mfl. § 6, må vedtak være begrunnet i hensynet til forbrukerne, jf. mfl. § 39 første ledd, jf. § 35 andre ledd. Ved brudd på mfl. § 10 med forskrifter kan vi fatte vedtak dersom dette er begrunnet i hensynet til at forbrukerne skal kunne orientere seg i markedet og enkelt sammenligne priser. Vilkåret «*med hensyn til forbrukerne*» oppstiller ikke krav til *graden* av forbrukerhensyn, og er kun ment å avgrense mot andre hensyn, for eksempel hensynet til andre næringsdrivende, jf. Ot.prp.nr. 55 (2007-2008) s. 208.

Brudd på svartelisten, jf. mfl. 6, er klare brudd på grunnleggende regler om god handelspraksis overfor forbrukere. Kravene til prislister er viktige for at forbrukere skal kunne orientere seg om sin egen strømvtales og eventuelt sammenligne med andre strømvtales, og ble fastsatt nettopp fordi mange forbrukere i dag opplever strømmarkedet som svært uoversiktlig.

Forbrukertilsynets vurdering er derfor at hensynet til forbrukerne og hensynet til at forbrukerne skal kunne orientere seg i markedet og enkelt sammenligne priser begrunner vedtak i saken, jf. mfl. § 39 første ledd, jf. § 35 andre ledd.

Forbrukertilsynet har etter dette grunnlag for å fatte vedtak, jf. mfl. § 39.

10 FORBUDS- OG PÅBUDSVEDTAK MED TVANGSMULKT

10.1 Behovet for vedtak – vurdering av gjentakelsesfare og forholdsmessighet

Etter mfl. § 40 kan Forbrukertilsynet nedlegge forbud og påbud for å sikre at bestemmelser som nevnt i mfl. § 35 første ledd overholdes. Både brudd på mfl. § 6, og brudd på prisf. § 21, jf. mfl. § 10, er omfattet av denne vedtakskompetansen.

Hensynet til saklighet i Forbrukertilsynets myndighetsutøvelse innebærer etter Forbrukertilsynets syn at det må være et reelt behov for vedtak i saken. Når det gjelder forbuds- og påbudsvedtak, må det i utgangspunktet derfor være nærliggende risiko for gjentakelser av lignende handlinger eller omgåelser av tidligere forbud.⁴

Etter Forbrukertilsynets vurdering er brudd på svartelisten brudd på grunnleggende forbrukervernregler som Fortum må ha vært godt kjent med. Forbrukertilsynet anser derfor at det er nødvendig med et vedtak som forbyr at Fortum i markedsføring av strømvavtaler fremstiller rettigheter forbrukere har i henhold til lov eller forskrift som en særlig egenskap ved den enkelte avtale.

Når det gjelder kravet til prisliste, ble de skjerpede kravene i prisopplysningsforskriften mye omtalt i media. Eksempler på dette er inntatt i varselet om vedtak vedlegg 13-15.

I tillegg publiserte Forbrukertilsynet 20.10.2022 en veileder som redegjorde for hvordan forskriftens krav var å forstå. Se varselet om vedtak vedlegg 16 og 17.

Samtlige strømleverandører, herunder Fortum, burde dermed ha vært godt kjent med de nye kravene til prisliste, og selskapene hadde i tillegg god tid til å innrette seg etter kravene. Likevel fant Forbrukertilsynet i sin kontroll våren 2023 svært mange lovbrudd som gjaldt kravene til prisliste. Forbrukertilsynet anser det derfor som nødvendig å fatte vedtak i de mest alvorlige tilfellene av brudd på kravene til prisliste.

Etter Forbrukertilsynets vurdering er det, på bakgrunn av lovbruddene som har skjedd og forholdene ellers i saken, en nærliggende risiko for lignende lovbrudd fra Fortums side i fremtiden. Her må det også tas i betraktning at strømbransjen er i stadig endring og utvikling, både med tanke på endringer i markedsføringen på nettsidene og utvikling av nye avtaletyper. Dette innebærer en økt risiko for fremtidige lovbrudd i strømbransjen generelt, siden produktene og markedsføringen ikke er statisk.

⁴ Jf. MR-2010-601 (Ryanair) og Lunde/Michaelsen, Markedsføringsloven med kommentarer (3.utg.) side 431

Også hensynet til effektiv og forholdsmessig håndheving tilsier at vi fatter forbuds- og påbudsvedtak. Alternativt må eventuelle lovbrudd i fremtiden sanksjoneres med overtredelsesgebyr. Det vil være betydelig mer ressurskrevende for Forbrukertilsynet å ilegge overtredelsesgebyr enn å ilegge tvangsmulkt.

Fortum har etter å ha mottatt varselet om vedtak opplyst at de har innrettet sin praksis på alle punkter. Basert på den begrensede undersøkelsen Forbrukertilsynet har gjort, stemmer dette, se punkt 8.4 ovenfor. Det at Fortum har endret sin praksis, endrer uansett ikke vår vurdering av at det er behov for vedtak i saken. Formålet med å fatte forbuds- og påbudsvedtak med tvangsmulkt er å sørge for at Fortum også *fremover i tid* overholder lovens krav. Tvangsmulkt kan ikke utløses med mindre Fortum i fremtiden bryter forbuds- eller påbudsvedtakene. Selskapet kan enkelt unngå tvangsmulkt ved nettopp å overholde vedtakene.

På bakgrunn av lovbruddene som har skjedd og forholdene ellers i saken konkluderer Forbrukertilsynet med at det er behov for forbuds- og påbudsvedtak for at Forbrukertilsynet effektivt og på en forholdsmessig måte kan håndheve lignende lovbrudd i fremtiden fra Fortums side.

10.2 Tvangsmulkt og utmåling

For å sikre at forbuds- og påbudsvedtaket blir overholdt, skal Forbrukertilsynet som hovedregel fastsette en tvangsmulkt som Fortum skal betale dersom selskapet overtrer vedtaket, jfr. mfl. § 41 første ledd. Vi kan ikke se at det er forhold i denne saken som tilsier at Forbrukertilsynet ikke skal fastsette en tvangsmulkt ved brudd på vedtakene.

Tvangsmulkt skal i henhold til mfl. § 41 andre ledd første punktum fastsettes enten som en løpende mulkt eller som et engangsbeløp.

Når det gjelder tvangsmulktens størrelse skal denne fastsettes skjønnsmessig, der det overordnet skal legges vekt på at det ikke skal lønne seg å overtre vedtaket, jf. mfl. § 41 andre ledd andre punktum.

I forskrift av 14.02.2023 om utmåling av tvangsmulkt og overtredelsesgebyr er det fastsatt hvilke øvrige momenter det særlig skal legges vekt på ved utmålingen. I forskriften § 4 fremgår det at det ved utmåling av tvangsmulkt skal legges vekt på hvilken type pålegg som ikke er etterkommet, hvor alvorlig unnlåtelsen av å etterkomme pålegget er i forhold til de hensyn som pålegget skal ivareta, hvor byrdefullt det vil være for den næringsdrivende å etterkomme pålegget, den næringsdrivendes økonomiske evne og eventuelle fordeler ved ikke å etterkomme pålegget.

Ved fastsettelsen av tvangsmulktens størrelse for forbudsvedtaket legger Forbrukertilsynet vekt på at strømmarkedet er svært konkurranseutsatt, og det er ofte lite annet enn pris som skiller ulike strømvtaler. Det å markedsføre rettigheter forbrukere har i kraft av lov og forskrift som en særlig egenskap ved den enkelte avtalen, kan lede forbrukere til å tro at avtalen har egenskaper andre strømvtaler ikke har, og er derfor særlig egnet til påvirke forbrukere i kjøpsbeslutninger. Dette taler for at tvangsmulkten ikke må settes for lavt.

Forbrukertilsynet vektlegger videre at det bør være enkelt for Fortum å overholde forbudsvedtaket, slik at selskapet lett kan unngå tvangsmulkt. Forbrukertilsynet kan heller ikke se at det vil være særlig byrdefullt for Fortum sørge for å etterkomme forbudet og påbudet også i fremtiden. Vi viser i den forbindelse til at Fortum plikter å følge reglene i markedsføringsloven, herunder å ha tilstrekkelige rutiner og på plass for å sikre at loven ikke brytes. Samtidig kan Fortum oppnå vesentlige fordeler ved å ikke overholde vedtaket, siden markedsføring av rettigheter forbrukere har i kraft av lov og forskrift som en særlig egenskap ved den enkelte avtalen vil kunne gi et fortrinn i bransjen fremfor aktører som i markedsføring av avtaler forholder seg lojalt til rammene gitt ved lov og forskrift. Også disse forholdene taler for at tvangsmulkten ikke må settes for lavt.

Når det gjelder Fortums økonomiske evne, hadde Fortum i 2022 en høy omsetning med driftsinntekter på kr 12 105 418 000 og et positivt driftsresultat på kr 57 186 000. For at det ikke skal lønne seg for selskapet å overtre vedtaket, anser Forbrukertilsynet at det er nødvendig med en viss størrelse på tvangsmulkten.

Når det gjelder utmåling av tvangsmulkten for brudd på påbudsvedtaket om prisliste, anser Forbrukertilsynet at det også her vil være enkelt og lite byrdefullt for Fortum å overholde vedtaket. Også her tilsier selskapets økonomiske evne at tvangsmulkten settes høyt.

Forbrukertilsynet legger videre vekt på at kravet til prisliste må anses som et grunnleggende krav av hensyn til forbrukeres orientering i markedet som næringsdrivende må legges til grunn å være godt kjent med, jf. også den generelle bestemmelsen om krav til prisliste i prisf. § 11.

Samlet sett tilsier disse momentene at tvangsmulkten bør settes relativt høyt, men noe lavere enn beløpet kr 250 000 som ble varslet.

På denne bakgrunn mener vi at tvangsmulkten for brudd på hvert av forbuds- og påbudsvedtakene skal være kr 100 000 for hver påbegynt uke det enkelte vedtaket ikke overholdes. Mulktens størrelse synes ikke spesielt byrdefull for Fortum. Samtidig anser vi at mulktens størrelse er høy nok til at det ikke vil lønne seg for Fortum å overtre vedtakene.

Forbrukertilsynet har fattet forbuds- og påbudsvedtak med tvangsmulkt også overfor 13 andre strømleverandører i etterkant av kontrollen vi gjennomførte våren 2023.

Forbrukertilsynet har valgt å utmåle tvangsmulkten likt - til kr 100 000 - for brudd på samtlige forbuds- og påbudsvedtak som er fattet overfor disse 14 selskapene. Årsaken til dette er at alvorligheten av lovbruddene disse sakene gjelder, etter vårt syn er relativt lik. I tillegg er samtlige av de 14 selskaperenes omsetning svært høy, selv om omsetningen i selskapene *beløpsmessig* er svært forskjellig. Tvangsmulkten er satt til det vi anser som et *minstenivå* for at det ikke skal lønne seg for den enkelte aktør å overtre vedtakene. I utgangspunktet kunne de av selskapene som har vesentlig høyere omsetning enn de andre, fått utmålt en vesentlig høyere tvangsmulkt basert på omsetningen alene. Beløpet vi har satt er imidlertid etter vårt syn tilstrekkelig høyt til at det for hver og en av aktørene ikke skal lønne seg å overtre vedtaket.

11 RETTEN TIL Å KLAGE PÅ VEDTAKET

Fortum kan klage på vedtaket. Eventuell klage skal sendes til Forbrukertilsynet på e-post til postmottak@forbrukertilsynet.no eller per post til Forbrukertilsynet, Postboks 2862 Kjørbekk, 3702 Skien.

Dersom vi ikke tar klagen til følge, vil saken bli sendt til Markedsrådet for klagebehandling, jf. mfl. § 37 første ledd.

Klagefristen er tre uker fra den dag Fortum har mottatt vedtaket.

Vedtaket kan ikke bringes inn for de alminnelige domstoler uten at saken først er forelagt Markedsrådet, jf. forvaltningsloven § 27 b.

Med hilsen

Trond Rønningen
direktør

Bente Øverli
avdelingsdirektør

Dokumentet er godkjent elektronisk og har derfor ingen håndskrevet signatur