

Olje- og energidepartementet

Saksbehandler:
Elin Volder Rutle
Epost:
elin.rutle@forbrukerradet.no

Vår dato:
13.12.2023

Vår referanse:
23/285 - 2

Deres dato:

Deres referanse:

Forbrukerrådets høringsuttalelse til strømprisutvalgets rapport

Vi viser til høring fra Olje- og energidepartementet om Strømprisutvalgets rapport «Balansekunst» med svarfrist 15. desember.

Forbrukerrådets innspill er:

- Forbrukerne har lite tillit til sluttbrukermarkedet for strøm og det trengs flere reguleringer for å ivareta forbrukerrettighetene.
- Forbrukerrådet mener at de praktiske og juridiske konsekvensene av at strøm er et nødvendighetsgode, samt hvilke tiltak som kan innføres for å sikre forbrukere stabil tilgang på strøm til en rimelig pris, må utredes nøyere.
- Forbrukerrådet mener at det trengs flere virkemidler enn pris for å bidra til økt energisparing.
- Forbrukerrådet mener at utvalget overvurderer forbrukernes evne til å tilpasse forbruket og at tiltak rettet mot forbrukere heller bør fokusere på energieffektiviseringstiltak enn fleksibilitet.
- Forbrukerrådet mener at strømstøtteordninger må reflektere de økonomiske utfordringene forbrukerne står overfor, oppleves rettferdig og samtidig gi et insentiv til å redusere strømforbruket.
- Forbrukerrådet mener at det må være flere tiltak rettet inn mot sårbare forbrukere, og etterlyser særlig tiltak knyttet til ordningen med pliktstrøm.

Under utdyper vi disse innspillene. Forbrukerrådets innspill følger tematisk viktige felt for forbrukere, og vi vil kommentere noen av de konkrete tiltakene utvalget har vurdert innenfor temaene vi mener de er knyttet til.

Sluttbrukermarkedet

Forbrukerrådet deler utvalgets vurderinger av at sluttbrukermarkedet er lite oversiktlig for mange forbrukere, og at tilbyderne selger avtaler kundene ikke overskuer konsekvensene av. Forbrukerrådet mener at det også er andre utfordringer i sluttbrukermarkedet for strøm. Forbrukerrådets strømundersøkelse fra 2023 viser at fire av ti forbrukere har følt seg lurt når de har kjøpt strømvtaler. Mer enn åtte av ti mener at strømleverandørene har mange lokketilbud og nesten like mange sier at det er lett å bli lurt.¹

Forbrukerrådets årlige strømundersøkelser viser at forbrukere parallelt med høyere strømpriser har fått økt innsikt i spotprisen på strøm og hvilke strømvtaler de har inngått. Likevel er det i undersøkelsen fra 2023 nesten en fjerdedel som ikke vet hvilken type strømvtale de har, og det er bare rundt halvparten som kan angi en omtrentlig spotpris på strøm².

¹ <https://storage02.forbrukerradet.no/media/2023/11/stromundersokelsen-2023.pdf>

² <https://storage02.forbrukerradet.no/media/2023/11/stromundersokelsen-2023.pdf>



Forbrukerrådets erfaring er videre at selv om forbrukeren har inngått en god avtale er det ikke uvanlig at strømsalgsselskapene ensidig endrer avtalevilkårene til forbrukers ugunst. For eksempel har forbrukere som har hatt avtaler med 5 års pris- og vilkårsgaranti fått høyere pris samt at vilkårene er endret til forskuddsfakturering. En annen vanlig praksis er at kunder som inngår gunstige kampanjeavtaler, etter kampanjeperioden overføres til vesentlig dyrere spotprisavtaler, med mindre de aktivt bytter strømavtale eller strømselskap.

I 2022 mottok vår veiledningstjeneste i overkant av 3000 henvendelser knyttet til strøm- og nettleie. Tallet for sammenlignbare markeder er lavere. I samme periode mottok vi 800 henvendelser som gjelder internett og nær 1400 henvendelser for mobil- og mobiltjenester. Så langt i år har vi mottatt i overkant av 1500 henvendelser knyttet til strøm.

Bak disse tallene skjuler det seg alvorlige avtalebrudd samt brudd på både markedsføringsloven og angrerettloven. Eksempler inkluderer

- Avsluttede fastprisavtaler lenge før utløp av bindingstid.
- Brudd på angrerettloven, hvor forbruker har rettmessig krav på tilbakebetaling. Her er det fremdeles pågående tvistesaker.
- Vi har sett (og ser) endringer i vilkårsgaranti på spotprisavtaler i garantiperioden.

I praksis selger alle selskapene nøyaktig det samme produktet, strøm de selv ikke har produsert. Det er dermed lite rom for innovasjon på annet enn tilleggstjenester og påslag. Også her opplever forbrukerne utfordringer. Selv om vår prisoversikt på strompris.no rangerer strømavtalene kronologisk etter pris, kontakter forbrukere oss daglig for å få bekreftelse på valget av selskap fra listen. Det er 71 selskaper som er registrert på strompris.no. Blant disse er det selskaper som har 45 og 65 aktive strømavtaler. Dette viser noe av kompleksiteten i strømmarkedet.

Strømsalgsselskapene tilbyr en rekke tilleggsprodukter som har en månedlig kostnad som i sum overstiger det totale påslaget andre strømselskaper har for sin strømavtale. Flere av disse tilleggsproduktene vil forbrukerne i realiteten aldri ha noen nytte av. Eksempler på dette er:

- Det ble ansett som forbudt for kraftleverandørene å selv formidle tjenester som utjevner strømregningen slik at kundene betaler det samme beløpet hver måned. Likevel fortsetter noen av de store selskapene å tilby disse gjennom andre selskaper for å omgå regelverket. De opprinnelige strømavtalene og prisene blir skjult bak en faktureringsmetode som kan føre til opphopning av gjeld og skape betydelige problemer for forbruker når de vil bytte strømselskap.
- Det selges forsikringsrelaterte tilleggsprodukter til kunder som allerede har dekning gjennom andre forsikringer.
- Tilleggsprodukter som tilbyr muligheten til å fryse strømprisen i en bestemt periode består nærmest utelukkende av dårlige tilbud, der kundene sitter igjen som den store taperen.

Disse eksemplene viser bare noe av det som gjør det krevende å være forbruker i sluttbrukermarkedet for strøm.

Utvalget skriver i kapittel 16.4 at: «Generelt gir informasjonstiltak mulighet for et mer velfungerende sluttbrukermarked. Bedre og mer forståelig informasjon om markedet gir økte muligheter for å ta informerte valg. Tilrettelegging for utvikling av nye produkter og nye innkjøpsstrategier på forbrukssiden kan også forbedre markedet ved at valgmulighetene øker»

Forbrukerrådets vurdering er at utvalget har stor tro på at informasjonstiltak vil løse problemene i sluttbrukermarkedet. Selv med noe mer informasjon vil det fortsatt være stor informasjonsulikhet



mellom selger og forbruker. Informasjon vil heller ikke bøte på det omfattende omfanget av brudd på forbrukerrettighetene fra strømsalgsselskapene. Praksisen vedvarer til tross for at Forbrukertilsynet den siste tiden har gitt selskapene uforholdsmessig høy grad av veiledning sammenlignet med selskaper i andre markeder.

Forbrukerrådet mener at dagens forbrukervern og nye foreslåtte tiltak fra regjeringen ikke er tilstrekkelig for hindre at sårbare forbrukere blir lurt, eller ikke kommer seg ut av dårlige avtaler. Det er behov for flere tiltak som beskytter forbrukerne blant annet ved krav til samtykke, og tiltak som sikrer at de får riktig og tilstrekkelig informasjon.

Forbrukerrådet har anbefalt spotprisavtaler fordi disse har vært rimeligere over tid. Med økende og mer variable priser vil flere forbrukere kunne ha behov for få mer forutsigbarhet. Strømprisutvalget har blant annet skrevet dette: «Kraftsystemets behov for fleksibilitet på forbrukssiden er ikke viktigere enn strømkundenes behov for en avtale tilpasset sine behov», og dette: «Det er imidlertid rimelig å anta at et bedre fastprismarked for strøm vil gi økt bruk av fastprisavtaler. Det vil gi kundene mer forutsigbare strømpriser.» Forbrukerrådet støtter disse vurderingene.

- Forbrukerrådet støtter utvalgets vurdering av at forbrukere må ha mulighet til å velge fastprisavtaler for å få mer forutsigbare strømkostnader.
- Forbrukerrådet mener at det bør innføres strengere reguleringer i strømgransjen, herunder et begrenset forbud mot winback, krav til samtykke ved vesentlige endringer i sluttbrukeravtaler, maks påslag og informasjonsplikt om effektivt påslag.
- Forbrukerrådet mener at et mer komplisert kraftmarked må følges av bedre forbrukerbeskyttelse i sluttbrukermarkedet for strøm.

Strøm er en nødvendighetsvare

Strømprisutvalget fastslår at strøm er et nødvendighetsgode for forbrukerne og Forbrukerrådet støtter denne vurderingen. Utvalget har innhentet juridiske vurderinger som viser at det sannsynligvis vil være mulig å definere strøm som nødvendighetsgode på lik linje med vann og avløp, og som i mindre grad omfattes av markedsreglene i EØS-avtalen. Utvalget har av tids- og kapasitetshensyn ikke vurdert konsekvensene av et slikt grep, men lagt til grunn i alle tiltakene at strøm er en vare som omfattes av EØS-avtalens markedsregler. Forbrukerrådet mener at dette bør følges opp videre.

Norske husholdninger har et høyere strømforbruk enn husholdninger i de fleste andre europeiske land. Dette skyldes dels klimatiske og geografiske forhold der vinteren i Norge er mørk og kald, og delvis at myndighetene lenge har anbefalt å bruke elektrisk strøm til oppvarming av boliger. Svært mange har ikke mulighet til å erstatte oppvarming med strøm med en annen energikilde. Dette bidrar til at strøm i enda sterkere grad er et nødvendighetsgode i Norge enn i mange andre europeiske land.

Forbrukerrådet har merket seg at utvalget i kapittel 15.3 trekker fram at eksportrestriksjoner i ifølge EU-domstolens Hidroelectrica-dom kan innføres av hensyn til forsyningssikkerhet. NVEs definisjon tar utgangspunkt i evnen til å levere elektrisk kraft: «Forsyningssikkerhet defineres som kraftsystemets evne til å kontinuerlig levere elektrisk kraft av en gitt kvalitet til sluttbruker. Forsyningssikkerhet er et samlebegrep som omfatter energisikkerhet, effektsikkerhet og driftssikkerhet.³» Fra et forbrukerperspektiv vil forsyningssikkerhet ikke bare innebære at varen er tilgjengelig, men også at den har en pris man har råd til å betale. De høye strømprisene setter forsyningssikkerheten for mange forbrukere i fare.

³ [Forsyningssikkerhet \(nve.no\)](https://nve.no)



- Forbrukerrådet mener regjeringen bør utrede hvordan pris også bør inkluderes i vurderingene av forsyningssikkerhet.
- Forbrukerrådet mener at regjeringen bør gå grundigere inn i hva det at strøm er en nødvendighetsvare bør bety for tilgangen til og prisfastsettelsen på strøm, samt handlingsrommet innenfor EØS-avtalen.

Pris er ikke eneste måten å regulere strømforbruket på

Det ligger som et premiss for strømprisutvalgets arbeid at pris er den sentrale mekanismen for å få forbrukere til å svare på ressurstilgangen. Utvalget skriver: «Dersom prisene kundene stilles overfor ikke reflekterer de reelle prisene i markedet, kan de etterspørre mer strøm enn det som er samfunnsmessig optimalt, og slik sett bidra til et høyere prisnivå i engrosmarkedet og sluttbrukermarkedet enn vi ellers ville hatt.»

Det er ikke alltid en klar sammenheng mellom pris og den nasjonale krafttilgangen. De ulike prisområdene er definert av nettkapasiteten og ikke den nasjonale krafttilgangen. I 2023 har NO2 også hatt langt høyere priser enn de øvrige prisområdene i Sør-Norge. Gjennom sommeren 2023 har prisen i NO1 ligget rundt 20 øre. I NO2 har prisene vært over det dobbelte og flere ganger opp mot 100 øre. Samtidig har det vært et kraftoverskudd i NO2. I første halvår var kraftoverskuddet fra NO2 på 7,6 TWh, og i juli lå det på 0,9 TWh⁴.

Pris er heller ikke det eneste virkemidlet som finnes for å regulere forbruket. Forbrukerrådet mener at forbrukere flest ikke ønsker å sløse, og kan endre adferd basert på råd og anbefalinger. Et tydelig eksempel på dette så man når det var lite vann i Oslos drikkevannskilde i 2022. 9. mai ble innbyggerne tilsendt en SMS der de ble bedt om å spare vann med konkrete råd om hvordan dette kunne gjøres. Som effekt av dette gikk vannforbruket ned med 10-15 % fram til starten av juni⁵. Effekten vedvarte gjennom sommeren med et forbruk for juli og august som lå 12,5 % under samme periode året før⁶. Tiltakene ble opphevet i starten av oktober samme år. Den kraftige reduksjonen i vannforbruket skyldtes verken pris eller rasjonering, kun råd og anbefalinger.

Historisk kan man heller ikke se en klar trend mellom forbruk og pris. Strømforbruket i oktober 2023 var 11,3 TWh, opp fra et snitt på 10,4 TWh de tre foregående årene. Det skyldes trolig delvis lave temperaturer. Samtidig var forbruket i oktober 2020 nesten 1 TWh lavere, til tross for at strømprisen da var under 15 ør per kWh i hele landet⁷.

Klimautvalget 2050 har sett på hvordan økonomiske virkemidler kan redusere indre motivasjon for å gjøre gode valg. De skriver blant annet: «Individer og organisasjoner må være motiverte for omstilling, de må ha kunnskap og kompetanse og det må ligge til rette for endring. Ulike fagdisipliner har gjerne ulike svar på hva som gir motivasjon for handling. Økonomer er særlig opptatt av at de økonomiske insentivene skal legge til rette for de riktige valgene, mens andre fagdisipliner kan legge vekt på andre sider ved motivasjonen. Psykologer og andre fagdisipliner skiller ofte mellom ytre og indre motivasjon, og forskning viser for eksempel at økonomiske insentiver kan redusere indre motivasjon (Rode et al., 2015). Det er mange potensielle forklaringer på hvorfor dette skjer, inkludert at å sette en pris på noe fratrukket individet fra moralsk ansvar til å handle selv, reduserer tilfredsstillelsen ved å gjøre noe moralsk riktig, og endrer individet til fra et moralske eller sosialt tankesett til et økonomisk tankesett».

⁴ [Spørsmål nr 2903 til skriftlig besvarelse - Hva har kraftoverskuddet i NO2 vært per måned til nå i år \(stortinget.no\)](#)

⁵ [Ba Oslo-folk spare på vannet. Nå har vannbruken gått ned 10-15 prosent. \(aftenposten.no\)](#)

⁶ [Oslo kommune opphever vannsparetiltak: – Imponert over Oslofolks innsatsvilje - VG](#)

⁷ [Strømforbruket skjøt i været i oktober | Europower](#)



Dette synet har også støtte i CICEROs prosjekt «Flexeffect – Flexible electricity use in households: barriers, opportunities and effects»⁸ I rapporten påpeker de at et kjennetegn ved virkemidler og politisk styring av husholdningers forbruk er at de er «forankret i økonomi- og ingeniørfaglige perspektiver og i stor grad baserer seg på prisinsentiver og nye teknologier» og videre at «En praksisendring betinger at forbrukere både har de nødvendige ressursene (penger, tid, kunnskap, riktig teknologi og bolig m.m.) i tillegg til en endring i normer og oppfatninger»

- Forbrukerrådet mener at det er nødvendig å bruke flere virkemidler enn pris for å legge til rette for at forbrukere kan spare energi og tilpasse seg øvrige behov i energisystemet.
- Forbrukerrådet mener at forbrukere må ha tilgang på både veiledning, enkle og lett forståelige informasjonstiltak, samt økonomiske støtteordninger for å tilpasse seg et mer krevende strømmarked.

Energieffektivisering bedre enn tiltak som forutsetter høy grad av energifleksibilitet

Vi har merket oss at strømprisutvalget legger til grunn at husholdninger generelt har gode muligheter til å redusere eller tilpasse forbruket i tid og uten redusert komfort. Utvalget kommer likevel med et forbehold i kapittel 16.6: «Det kan likevel være barrierer i form av at ikke alle kundene forholder seg til markedet time for time, og disse kan være mer avhengig av automatiseringsløsninger for forbruk tilpasset prisnivå for at fleksibiliteten skal kunne utnyttes.»

Forbrukerrådet mener dette forbeholdet ikke tar hensyn til at det store flertallet av forbrukere verken har stor innsikt i eller mange muligheter til å endre eget forbruk. Nyere forskning fra både Forbruksforskningsinstituttet SIFO og CICERO tyder på at en høy andel av befolkningen har liten mulighet til å ha oversikt over eller tilpasse seg et mer krevende prisbilde på strøm.

SIFOs undersøkelse «Bærekraftig energiforbruk: Forbrukermobilitet og -fleksibilitet i strømmarkedet»⁹ fra desember 2022 viser at under halvparten av forbrukerne sjekker strømpris og eget forbruk en gang i uken eller oftere. Nesten en fjerdedel sjekker det sjeldnere enn en gang i året eller aldri. Selv om de fleste strømsalgsselskaper har utviklet apper med mye informasjon er det mange som ikke tar i bruk denne. 27 % bruker aldri strømleverandørens app, og 10 % sjeldnere enn en gang i året. Kun 3 % gjør det daglig, og 14 % ukentlig.

For å kunne tilpasse forbruket til prisene og effekttoppene er det behov for å kunne ha oversikt over eget forbruk i sanntid. For å få til dette trenger du å koble en sanntidsmåler (HAN-adapter) til HAN-porten i smartmåleren i sikringsskapet ditt. 98,8 % av alle målepunkter per tredje kvartal 2022 var en smartmåler¹⁰, noe som betyr at stort sett alle husstander har det. Likevel viser tallene i SIFO-undersøkelsen at 16 % mener at de ikke har det, og 14 % vet ikke. Av de 70% som sier de har smartmåler sier 12 % at de har tatt i bruk HAN-porten. Det tilsvarer 8,4 % av befolkningen som helhet. På den andre siden er det nesten 1 av 2 som ikke en gang kjenner til HAN-porten.

CICEROs prosjekt «Flexeffect – Flexible electricity use in households: barriers, opportunities and effects» viser at forbrukere generelt synes det er vanskelig å forstå og tilpasse seg til ny nettleie som priser effektforbruket, altså hvor mye energi man bruker på en gang. Det er krevende å ta i bruk ny teknologi for å øke forbrukerfleksibiliteten. For svært mange forbrukere er det vanskelig å flytte strømkrevende aktiviteter som matlaging og dusjing på grunn av klare rutiner i hverdagen som de har få muligheter til å endre.

Det er også et mindretall av forbrukerne som har ressurser til å investere i og følge opp smarthusteknologi. CICERO laget som del av studien en teknologisk pilotstudie der flere hushold fikk

⁸ [Rapport 2023 - 08 - Flexeffect endelig.pdf \(cicero.oslo.no\)](#)

⁹ [SIFO-rapport 13-2022 BFD Bærekraftig energiforbruk.pdf \(oslomet.no\)](#)

¹⁰ [Ny rapport fra RME viser at AMS-innføringen er slutført i Norge - NVE](#)



installert smarthusteknologi. Flere av husholdningene, som forskerne i utgangspunktet antok at var mer interessert i teknologi og energi enn gjennomsnittet, opplevde likevel at styring av smarthus ble for mye å forholde seg til.

Blant informanter i CICEROs Flexeffekt-prosjekt ble det etterspurt signaler som var lett tilgjengelig og enkle å forstå slik som et display på kjøkkenet eller varsel på mobilen når man nærmer seg en terskel i nettleien, slik at man kan tilpasse seg for å unngå å gå over i neste priskategori.

For mange forbrukere vil det være enklere å redusere forbruk gjennom energieffektiviseringstiltak som gjøres en gang for alle, enn å stadig tilpasse forbruket til priser og effekttrappetrinn. Energieffektiviseringsgapet er et begrep for å beskrive hvorfor tilsynelatende lønnsomme investeringer i energieffektivisering ikke blir gjennomført. Forbrukerrådets strømundersøkelse viser at hele 35 % av befolkningen har iverksatt tiltak for å spare strøm som har gått ut over livskvaliteten. Dyrtiden gjør at flere ikke har økonomi til å gjøre investeringene som vil bidra til reduserte utgifter i framtida.

Alle forbrukere betaler 1 øre/kWh til det statlige energifondet Enova, som igjen støtter energieffektiviseringstiltak hos forbrukere og næringsliv. Støtteordningene inkluderer ikke støtte til moden teknologi slik som luft-til-luft-varmepumpe eller etterisolering. Det er i tillegg flere ordninger for eneboliger enn andre boligtyper. De er dermed også vanskelige å nyttiggjøre seg for mange forbrukere som enten bor i annen type bolig, eller ikke har ressurser til å gjennomføre tiltakene.

Økt energiforbruk kan også gi behov for å bygge ut ny nettkapasitet. Kostnadene til dette betales av alle strømkunder. Husholdningene står for omtrent 30 % av strømforbruket, men betaler omtrent 52 % av kostnadene i strømnettet. Det er i liten grad husholdningene som er forventet å øke forbruket de kommende årene. Det er ikke rimelig at forbrukerne må betale for investeringer knyttet til andres behov. Forbrukerrådet mener at prioriteringene for hvilke virksomheter som får ny tilgang til strøm prioriteres etter samfunnsnytte og forsyningssikkerhet for forbrukere.

- Forbrukerrådet mener at økte krav til forbrukerfleksibilitet må følges med gratis tilgang til gode og enkle verktøy som gjør at forbrukere kan følge med på og tilpasse effektforbruket.
- Forbrukerrådet mener at regjeringen bør sikre at støtteordningene til energieffektiviseringstiltak utvides til å gjelde moden teknologi, flere boligtyper inkludert sameier, borettslag og leieboliger, samt egne energisparetiltak særlig rettet inn mot sårbare forbrukere.
- Forbrukerrådet mener at forbrukerne skal betale en forholdsmessig andel av kostnadene til utbygging av strømnettet.

Strømstøtte

Strømprisutvalget har vurdert ulike typer strømstøtteordninger i kapittel 17. Strømprisutvalget skriver: «Dagens strømstøtteordninger har møtt kritikk for å favne for bredt og for smalt, og for å svekke motivasjonen til å spare energi i en tid hvor ressursknappheten var svært høy. Ordningen har omfordelt svært store summer. Mye av dette har gått til husholdninger med god økonomi, samtidig som det er usikkert om sårbare grupper har fått så mye støtte som de har hatt behov for». NRK har nylig hatt en gjennomgang som viser at de som tjener mest også har fått mest i støtte¹¹. Strømstøtten gis til forbruk opp til 5000 kWh per måned. Dette ligger langt over gjennomsnittlig forbruk som er på 1333 kWh i måneden for husholdninger generelt.

¹¹ [De som tjener best, fikk mest strømstøtte – Norge \(nrk.no\)](https://www.nrk.no/de-som-tjener-best-fikk-mest-strømstøtte-1.1481111)



Klimautvalget 2050 har sin NOU 'Omstilling til lavutslipp - veivalg for klimapolitikken mot 2050' gått gjennom hvilke virkemidler som får støtte i befolkningen. De skriver blant annet: «Ulike metastudier indikerer at det er viktig for en generell oppslutning i befolkningen at et politisk virkemiddel oppfattes å gi en rettferdig fordeling av goder og byrder og at det er styringseffektivt (Bergquist et al., 2022). Kunnskap om klimaendringer har vist seg å være langt mindre viktig (Dechezleprêtre et al., 2022)». Klimautvalget 2050 viser også til forskning som viser at universelle løsninger har bredere støtte enn ordninger rettet mot særegne grupper.

I lys av dette kan det være et poeng å endre på innretningen av dagens strømstøtteordning slik at den oppleves mer rettferdig. Innføringen av dagens strømstøtte skjedde raskt og under et stort press for å få på plass en ordning som gjorde det mulig for forbrukerne å opprettholde et nødvendig forbruk av strøm. Over tid og mens dagens strømstøtteordning fungerer, er det hensiktsmessig å vurdere ulike andre alternativer. Behovet for dette forsterkes av at kraftmarkedsanalyser peker i retning av et varig forhøyet prisnivå på strøm og ikke minst svært skiftende prisbilde. De forventede prisene skiller seg fra prisnivået mellom 2010 og 2020, der gjennomsnittlig kraftpris i snitt var på omtrent 35 øre per kWh.

Forbrukerrådet har merket seg at utvalget i kapittel 17.5.1.3 drøfter en mulig strømstøtteordning i form av et topprissystem for husholdninger med rimelig pris opp til et visst volum. Forbruk over dette defineres som luksusforbruk og dermed har høyere pris. Et slikt system vil kunne være ubyråkratisk, ivareta hensynet til strøm som nødvendighetsgode, samt bidra til at det vil være gunstig å spare energi ut over dette.

Forbrukerrådet har merket seg at det finnes noen avtaler i markedet som tilsynelatende har dette utgangspunktet, men som i realiteten er så kompliserte at ordinære forbrukere ikke vil kunne ha oversikt. Strømsalgsselskapet NTE har blant annet en avtale der «Det avtalte årsvolumet blir deretter fordelt etter en profil for hver måned, hvor avtalt volum per time innen samme måned er flat. Kunden blir fakturert for fastpris for hver time for det avtalte volumet, og avviket blir avregnet mot spotpris.¹²» Forbrukerrådet er kritisk til avtaler som legger til grunn at forbrukere til enhver tid har oversikt over eget forbruk opp mot avtalevilkårene. Det bør være mulig å ha avtaler som legger opp til at høy pris først kommer når man overstiger avtalt volum. Til sammenligning finnes dette i mobilmarkedet der forbrukere har inkludert en viss mengde GB datatrafikk i sine abonnementet, og må betale en høyere pris for å kjøpe ekstra datapakker hvis de forbruker mer enn avtalt datamengde.

- Forbrukerrådet mener det er nødvendig å videreføre en strømstøtteordning som reflekterer de økonomiske utfordringene som forbrukere står overfor så lenge prisene kraftig overstiger de gjennomsnittlige historiske prisene i perioden fra 2010–2020
- Forbrukerrådet mener ordningene for strømstøtte bør være ubyråkratiske og treffe bredt. Samtidig må det sikres ordninger som sikrer en rettferdig fordeling av goder og byrder, og sikrer at sårbare forbrukere får den nødvendige støtten.
- Forbrukerrådet mener at strømstøtteordninger alene eller i samspill med andre tiltak bør gi et insentiv til å bidra til sparing eller energieffektivisering.
- Forbrukerrådet mener en modell for topprissystem for husholdninger med rimelig fastpris for normalforbruk og høyere pris for luksusforbruk bør utforskes videre.

Tiltak for sårbare forbrukere

Utvalget påpeker i kapittel 16.1 at sluttbrukermarkedet vil kreve mer av forbrukerne og deres valg framover, og at det vil bli mer kostnadskrevenende å være passiv kunde. Forbrukerrådet er bekymret for en utvikling som stiller stadig høyere krav til forbrukere når man slik vi har beskrevet over allerede ser at en høy andel forbrukere ikke klarer å følge med på strømmarkedet.

¹² [Fastpris + spotpris: – Fremtiden | Europower](#)



I Forbrukerrådets rapport om utenforskap i forbrukermarkedene fra 2022¹³ kom det fram at mange også mangler verktøyene som trengs for digitale kjøp og identifikasjon. I løpet av et kalenderår har 3 % av cirka 2000 spurte ikke fått bestilt eller betalt for strøm og energi, og 9 % har hatt betydelige problemer med å få til dette. Dette tilsvarer nærmere 400 000 mennesker. Hele 43 prosent av utvalget oppgir at de regelmessig hjelper noen med å få bestilt og betalt for varer og tjenester. Det må ses i sammenheng med funnene som viser at mange også mangler verktøyene for å handle digitalt. Nesten 1 av 10 (9 %) mangler eller bruker ikke BankID og 14 % har ikke eller bruker ikke smarttelefon. Personer mellom 16 og 34 år er overrepresentert blant de som ikke bruker disse tjenestene. Dette gjør det nærliggende å anta at de samme personene vil ha betydelige utfordringer med å digitalt følge med på eget forbruk av strøm og tilpasse seg prissignalene.

Utvalget drøfter blant tiltakene både generelle kontantoverføringer og kontantoverføringer rettet mot sårbare grupper eller husholdninger med lav inntekt. I vurderingen av overføring til forbrukere generelt påpeker de at «Støtten varierer ikke med husholdningens eget forbruk, og skiller seg fra regjeringens strømstøtteordninger da forbrukeren kan velge å redusere forbruk i respons til prisøkningen, men likevel motta støtte og eventuelt bruke kontantoverføringen til andre formål enn å betale strømregningen.» Forbrukerrådet vil påpeke at mange av de forbrukerne som nå sliter økonomisk i liten grad vil ha mulighet for å ta dette valget. Svært mange sårbare forbrukere vil ikke ha midler til å gjøre investeringene som på sikt vil få ned energiforbruket og energikostnadene. Dette kan lede til energifattigdom.

Forbrukerrådet støtter utvalgets vurdering av at mange sårbare forbrukere som opplever energifattigdom ikke vil treffes av for eksempel økning av bostøtten. Siden gruppen av sårbare forbrukere vokser når det er høye priser, mener Forbrukerrådet at det er nødvendig å få mer innsikt i hvilke grupper som kan trenge ekstra hjelp i en situasjon med høye priser. At antallet sårbare forbrukere øker i dyrtid ser vi også godt fra SIFOs undersøkelser om dyrtid. I perioden 2017 til 2021 var 65 % av oss var trygge og 2 % ille ute har nå tallene endret seg kraftig i 2022 og 2023. Rundt halvparten er nå økonomisk trygge, mens 6 %, tre ganger så mange som i 2021, er ille ute. Sliterne har gått fra 5 % til 11 % av befolkningen. Rapporten fra september 2023¹⁴ viser at selv gjennom sommermånedene i 2023 har nesten halvparten endret strømvaner (skrudd ned temperatur, kun varmet opp en del av boligen, redusert dusjing og / eller redusert strømforbruket på andre måter). Tallene fra mars 23 viste at 58 % gjorde dette. I tillegg har mange redusert forbruk av mat og andre varer, og tre av ti har forsøkt å være prisstrategiske på når de bruker strøm. Blant både sliterne og de som er ille ute er det mange som har betydelige problemer med å få betalt strømregningene. Dette viser at energifattigdom er et økende problem.

SIFO-rapporten viser også at leietakere sliter mer med å få betalt boutgiftene enn de som eier egen bolig. Grunnet markedssvikten for energisparetiltak vil de også ha færre muligheter til å spare og eller tilpasse energiforbruket. Utleiere vil ikke ha insentiv til å investere i ENØK-tiltak for boliger der leietakere betaler for strøm og oppvarming selv. Leieboere vil normalt ikke ha mulighet til å gjøre slike tiltak i en bolig noen andre eier, og vil i de færreste tilfeller ha økonomi til å gjøre dette¹⁵.

I mars 2022 la Forbrukerrådet fram en rapport som blant annet viste at høye strømregninger skaper betalingsutfordringer¹⁶. I mars 22 viste bankenes egne tall at en høy andel av de som ba om avdragsfrihet på lån gjorde det for å betale strømregninga. Rapporten viser også at det i januar 2022

¹³ [forbrukerradet-utanforskap-i-forbrukarmarknadene-no-dobbeltsidig.pdf](#)

¹⁴ [Dyrtid 4 - Det er ikke over ennå. Husholdenes økonomiske trygghet i august 2023 \(oslomet.no\)](#)

¹⁵ Utfordringen er godt beskrevet av Vista analyse kap 5.2.2 i en rapport om strømstøtte til husholdningene bestilt av Husbanken: [Stromstotte til husholdninger.PDF \(husbanken.no\)](#)

¹⁶ [Microsoft Word - Rapport sårbare strømkunder mars 2022 \(forbrukerradet.no\)](#)



var 65 % flere inkassosaker på strømregning enn i januar 2021. De økonomiske utfordringene for forbrukere har ikke blitt mindre fram til nå gitt en utvikling med kraftig vekst i matvarepriser og bokostnader i form av høyere energiutgifter, og høyere rente og eller husleie.

Forbrukerrådet vil anbefale departementet om å undersøke omfanget av inkassosaker knyttet til strømregningene. Forbrukerrådet vil minne om at det i forsinkelsesrentelovens §3, andre ledd, er åpnet for at departementet for skyldnere som er skyldner i egenskap av forbruker, kan fastsette en lavere forsinkelsesrente. Strøm er et nødvendighetsgode forbruker ikke kan velge vekk, og det må finnes gode løsninger for de som sliter med å betale regningen.

Vi mener det er uheldig at strømprisutvalget ikke har vurdert ordningen med pliktstrøm siden dette er en ordning som mer enn 60 000 forbrukere har til enhver tid. Forbrukere som ikke kan betale kraftleverandør og ikke inngår avtale om utsettelse eller nedbetaling av faktura, vil etter puring og betalingspåminnelser oppleve at kundeforholdet blir sagt opp. Når kraftleverandøren avslutter abonnementet vil nettselskapet automatisk levere strøm til forbrukeren, ettersom alle nettselskap er pålagt leveringsplikt etter energilovens § 3-322. Det er ikke et realistisk husholdningsalternativ å ikke ha et strømabonnement. Betalingsanmerkninger vil gjøre det vanskelig for mange av disse å tegne et nytt strømabonnement. Pliktstrøm er ment å være en midlertidig ordning. Tallene viser likevel at over halvparten har dette som en langsiktig ordning. Ved utgangen av andre kvartal 2023 hadde nesten 35 000 husholdninger hatt leveranse av pliktstrøm i mer enn 6 måneder, og det er over 5000 som har hatt pliktleveranse av strøm i mer enn 5 år. Ordningen med pliktstrøm er lite økonomisk gunstig med høyere påslag på spotpris enn de rimeligste avtalene i markedet. Forbrukerrådet har støttet Olje- og energidepartementets midlertidige forskriftsendring for å redusere påslaget per kWt for pliktstrøm og mener det bør innføres et varig lavere tak enn før den midlertidige forskriften. Forbrukerrådet mener at det framstår urimelig at noen av de mest sårbare strømkundene i praksis skal betale de høyeste påslagene per kWt.

Forbrukerrådet har merket seg at flere får strømmen stengt grunnet manglende betaling. Det største nettselskapet, Elvia, hadde i løpet av årets tre første kvartaler stengt omtrent 6000 anlegg. Det var 300 flere enn året før¹⁷. Selv om det er strenge vilkår for å stenge strømmen viser tallene at mange fratras tilgangen på dette nødvendighetsgodet.

Forbrukerrådet vil også påpeke at det for sårbare forbrukere vil være enklere å finne løsninger som ikke er i strid med EØS-regelverket siden det er enkelte unntak fra prinsippet om markedsbaserte priser, blant annet rettet mot medlemslandenes rett til å regulere priser i en avgrenset periode for sårbare eller energifattige husholdninger.

- Forbrukerrådet mener at digitalt utenforskap må møtes med gode analoge løsninger i strømmarkedet for både kjøp og informasjon. Passive forbrukere skal også sikres gode og trygge strømvtaler.
- Forbrukerrådet mener at det må innføres egne støtteordninger der sårbare forbrukere sikres både nødvendig veiledning og økonomisk støtte til å innføre energieffektiviseringstiltak som på sikt vil redusere faren for energifattigdom.
- Forbrukerrådet mener at det bør innføres redusert forsinkelsesrente på strømregningene.
- Forbrukerrådet mener at Olje- og energidepartementet bør forlenge den midlertidige endringen av prisingen av leveringspliktige kraftleveranser, som etter planen vil gå ut 1. januar 2024. På lang sikt må det finnes permanente løsninger i markedet for pliktstrøm som sikrer de sårbare forbrukerne.

¹⁷ [Flere får strømmen stengt. Forbrukerrådet: – Strøm er et nødvendighetsgode – Dagsavisen](#)



- Forbrukerrådet mener det bør utredes midlertidige og permanente tiltak som sikrer økonomisk sårbare forbrukere på strømmarkedet, herunder å fjerne eller begrense betydelig retten nettselskapene har til å stenge strømmen hvis forbrukeren ikke betaler.

Vennlig hilsen
Forbrukerrådet

Inger Lise Blyverket
Forbrukerdirektør

Elin Volder Rutle
rådgiver

Dette dokumentet er godkjent elektronisk og har derfor ikke signatur.