

Telia Norge AS
daglig leder Stein-Erik Vellan

Dokumentet blir kun sendt pr. e-post

Deres ref.

Vår ref.

Dato:

Sak nr: 23/11146-1

06.09.2023

Saksbehandler: Håkon Døvik

Dir.tlf:

Pålegg om å sende inn opplysninger - undersøkelse av om fakturagebyr er lovlig

1 BAKGRUNN

1.1 Henvendelser fra forbrukere

Forbrukertilsynet fører tilsyn med at næringsdrivendes avtalevilkår og handelspraksis overfor forbrukere ikke er i strid med ufravikelig forbrukerlovgivning. Dette inkluderer adgang til å forby urimelige avtalevilkår etter markedsføringsloven § 22, og fra 01.10.2023 adgang til å sanksjonere bruk av urimelige avtalevilkår med overtredelsesgebyr.¹ Forbrukertilsynet fører også tilsyn med finansavtaleloven.²

For mer informasjon om vår virksomhet som tilsynsorgan, se www.forbrukertilsynet.no.

Forbrukertilsynet har mottatt flere henvendelser om at Telia Norge AS (org.nr. 981 929 055) (**Telia**) tar gebyr for å utstede papirfaktura. Henvendelsene gjelder i hovedsak størrelsen på papirfakturagebyret for privatkunder. Én av forbrukerne som har sendt inn en klage, hevder også at hun må betale fakturagebyr ved mottak av faktura på e-post.

¹ Lov av 9. januar 2009 Nr. 2 om kontroll med markedsføring og avtalevilkår mv. (markedsføringsloven).

² Lov av 18. desember 2020 Nr. 146 om finansavtaler (finansavtaleloven).

Telias avtalevilkår for sine tjenester mot privatmarkedet fremgår på deres nettside: [Vilkår og angre rett \(telia.no\)](https://www.telia.no/vilkar-og-angrerett). Der finnes blant annet avtalevilkår for private mobilabonnement («Generelle abonnementsvilkår») og standard kontraktsvilkår for privat TV og bredbånd («Standard kontraktsvilkår for privatkunder»).

Vedlegg 1 Generelle abonnementsvilkår

Vedlegg 2 Standard kontraktsvilkår for privatkunder

I begge standardavtalene punkt 7 står det at det påløper fakturagebyr i henhold til gjeldende prisliste, dersom kunden ønsker papirfaktura. Prislisten («Gebyrer og andre kostnader») viser at gebyret for papirfaktura er på kr 79 per måned, både for privat mobil og mobilt bredbånd, og for TV og internett.

Vedlegg 3 Skjerm bilde av deler av prislisten

Telias gebyr for papirfaktura reiser etter Forbrukertilsynets vurdering spørsmål etter finansavtalelovens og markedsføringslovens bestemmelser, se nedenfor.

Til orientering har vi sendt tilsvarende brev som dette til Telenor Norge AS og Ice Communication Norge AS.

1.2 Loven begrenser størrelsen på fakturagebyrer overfor forbrukere

Finansavtaleloven begrenser næringsdrivendes adgang til å ta gebyrer knyttet til forbrukeres valg av måte å betale på, herunder begrensninger i adgangen til å ta fakturagebyr, se nærmere under punkt 2 nedenfor.

Begrensningene innebærer at næringsdrivende ikke kan ta fakturagebyr som overstiger «*faktisk kostnad*» ved å utstede og sende regningen. Sendes fakturaen via en elektronisk løsning, er det eventuelt den direkte kostnaden ved å sende ut denne ene fakturaen i det aktuelle forsendelsessystemet som kan kreves. Sendes fakturaen med fysisk post, er det eventuelle kostnader til papir og porto – det vil si faktiske kostnader som oppstår direkte ved forbrukers valg av papirfaktura – som kan kreves som fakturagebyr.

Begrensningene i størrelsen på fakturagebyr er ment til å verne forbrukeren mot at næringsdrivende ved et slikt gebyr kan hente inn fortjeneste eller dekning av andre kostnader enn dem som oppstår i forbindelse med den enkelte forbrukerens oppgjør med den næringsdrivende. Dette følger av at grensen for fakturagebyrets størrelse er «*faktisk kostnad*». Dersom den næringsdrivende ønsker å hente inn slik fortjeneste eller dekke slike kostnader, må dette gjøres gjennom virksomhetens forretningsdrift ved prising av varer eller tjenester. Dette vil også gjøre det enklere for forbrukere å sammenligne priser på varer og

tjenester, ved at valget av betalingsløsning da ikke vil spille vesentlig inn på prisen forbruker ender opp med å betale.

1.3 Forbrukertilsynet krever opplysninger

Forbrukertilsynet vil vurdere om Telias vilkår for fakturagebyr i forbrukerforhold som beskrevet ovenfor, er i strid med finansavtalelovens og markedsføringslovens regler.

For å foreta en vurdering av saken, har vi behov for opplysninger fra dere. Vi tar forbehold om at andre forbrukervernbestemmelser enn de vi har nevnt i dette brevet kan være relevante for vår endelige vurdering i saken.

Vi pålegger derfor Telia å sende oss de opplysninger vi har spesifisert i punkt 0 nedenfor, jf. markedsføringsloven § 34. Opplysningene må sendes til oss **senest 27.09.2023**.

2 REGELVERKET SOM ER RELEVANT I SAKEN

2.1 Adgangen til å forby urimelige avtalevilkår

Forbrukertilsynet kan forby vilkår som nyttes i næringsvirksomhet overfor forbrukere når de finnes urimelige overfor forbrukerne, og vi finner at forbud tilsies av allmenne hensyn, jf. markedsføringsloven § 22 første ledd. Ved rimelighetsvurderingen skal det legges vekt på hensynet til balanse mellom partenes rettigheter og plikter, og på hensynet til klarhet i kontraktsforhold, jf. bestemmelsens annet ledd.

Urimelighetskriteriet gir anvisning på en rettslig standard, og legger opp til en helhetsvurdering av avtalevilkårene. Dette betyr at et vilkår som tilgodeser den ene parten, etter omstendighetene kan bli oppveid av et vilkår som tilgodeser den andre parten.

Dersom en næringsdrivendes vilkår er i strid med ufravikelige forbrukervernbestemmelser, for eksempel i finansavtaleloven, kan disse anses som urimelige etter markedsføringsloven § 22 etter det såkalte lovstridsprinsippet.

Lovstridsprinsippet er etablert gjennom praksis fra Forbrukertilsynet og Markedsrådet. Prinsippet innebærer at brudd på ufravikelige forbrukervernbestemmelser i spesiallovgivningen etter en konkret vurdering vil kunne medføre at et avtalevilkår er urimelig etter markedsføringsloven § 22. Forbrukertilsynet fører derfor også tilsyn med slik ufravikelig forbrukervernlovgivning, og vi kan håndheve brudd på annen ufravikelig forbrukervernlovgivning etter reglene i markedsføringsloven.

Avtalevilkår som strider mot preseptorisk lovgivning, vil som hovedregel anses som urimelige overfor forbrukerne, jf. bl.a. Markedsrådets vedtak i MR-2021-1947 i avsnitt 43.

I dag kan Forbrukertilsynet forby bruk av et urimelig avtalevilkår, og samtidig illegge tvangsmulkt ved brudd på forbudet, jf. markedsføringsloven § 39.

Fra 01.10.2023 vil markedsføringsloven § 22 blir endret til at det *er forbudt* å benytte urimelige avtalevilkår overfor forbrukere, altså slik at Forbrukertilsynet ikke lengre trenger å fatte forbud mot vilkåret for at det skal være forbudt. Samtidig vil vi kunne illegge overtredelsesgebyr dersom en næringsdrivende benytter urimelige avtalevilkår. Se lovendringene som trer i kraft 01.10.2023 [her](#), og om bakgrunnen for lovendringene i [Prop 50 LS \(2022-2023\)](#).

Den typen vilkår som vi i dag kan forby, og som vil være automatisk forbudt etter lovendringen, er avtalevilkår som er «*tenkt nyttet gjentatte ganger, dvs. overfor flere medkontrahtenter*». ³ Det er ikke satt som betingelse at vilkåret kommer til uttrykk på en bestemt måte, f.eks. i en bedrifts standardvilkår. Markedsrådet har uttalt at det er tilstrekkelig at vilkåret er en etablert praksis, og at det er grunn til å anta at vilkåret også i fremtiden vil bli benyttet overfor bedriftens kunder, jf. Markedsrådets vedtak i MR-1995-22.

2.2 Valg av betalingsløsning: Forbud mot gebyr, herunder fakturagebyr, som overstiger faktiske kostnader

Gjeldende finansavtalelov trådte i kraft 01.01.2023. Finansavtaleloven § 2-4 viderefører i hovedsak § 39 b i den tidligere finansavtaleloven av 1999, men med noen endringer. ⁴ Nytt er at bestemmelsen gjennomgående er endret til å gjelde betalingsmiddel i tillegg til betalingsinstrument. Videre er det inntatt en ny bestemmelse i første ledd fjerde punktum om gebyr for utstedelse og sending av regning.

Finansavtaleloven § 2-4 står i lovens kapittel 2, som gjelder betalingsoppgjør og pengekrav på formuerettens område, jf. § 1-2 første ledd. Bestemmelsen kan ikke fravikes ved avtale til skade for en forbruker, jf. finansavtaleloven § 1-9 første ledd.

I denne saken er det finansavtaleloven § 2-4 første ledd, tredje og fjerde punktum, som er relevant:

«§ 2-4 Gebyr for bruk av betalingsinstrument og betalingsmiddel

(1) Dersom en betalingsmottaker krever gebyr eller gir rabatt for bruk av et bestemt betalingsinstrument eller betalingsmiddel, skal betaleren opplyses om dette før en

³ Jf. forarbeidene til den tidligere § 9 a. i markedsføringsloven av 1972: Ot.prp. nr. 38 (1979-1980) kapittel 6, merknad til § 9 a. første ledd, s. 38.

⁴ Jf. Prop. 92 LS (2019-2020) punkt 39.2, merknad til § 2-4, side 345.

betalingstransaksjon iverksettes. Betalingstjenesteyteren kan ikke hindre betalingsmottakeren i å kreve gebyr eller gi rabatt som nevnt. Dersom en betalingsmottaker krever gebyr for bruk av et bestemt betalingsinstrument eller betalingsmiddel fra en forbruker, kan gebyret ikke overstige betalingsmottakerens faktiske kostnad ved bruk av betalingsinstrumentet eller betalingsmiddelet. Dersom gebyret også omfatter utstedelse og eventuelt sending av regning til forbrukeren, kan denne delen av gebyret ikke overstige betalingsmottakerens faktiske kostnad ved å utstede og sende regningen. Kongen kan i forskrift forby eller begrense retten til å kreve gebyrer som nevnt i første og tredje punktum for å fremme konkurranse og bruk av effektive betalingsinstrumenter.» (vår understreking).

«*Betalingsmidler*» er definert som «*pengesedler og mynter samt innskudd og kreditt på konto og elektroniske penger som definert i finansforetaksloven § 2-4 annet ledd eller regler gitt med hjemmel i finansforetaksloven § 2-4 tredje ledd*» (vår understreking), jf. finansavtaleloven § 1-5 fjerde ledd.

Fakturering innebærer at betaling må skje ved bruk av betalingsmiddelet innskudd eller kreditt på konto. Dersom en næringsdrivende tar et gebyr for å fakturere forbruker, vil fakturgebyret etter Forbrukertilsynets syn dermed være et gebyr for bruk av midler på konto til å betale. Dette gjelder selv om forbruker eventuelt kan unngå et slikt gebyr ved å bruke samme betalingsmiddel (midler på konto), men da i kombinasjon med et bestemt betalingsinstrument, slik som kortbetaling eller betaling med for eksempel Vipps.

Departementet har imidlertid lagt til grunn at det kan være vanskelig å avgjøre om et gebyr er gebyr for selve regningsutstedelsen, eller gebyr for valget av faktura som betalingsløsning. Derfor ble fakturgebyrer som overstiger faktiske kostnader uttrykkelig forbudt fra 01.01.2023:

«I høringen har Forbrukerombudet tatt til orde for at bestemmelsen i § 2-4 bør omfatte også faktura som oppgjørsmåte. Det følger av forbrukerkjøpsloven § 37 tredje ledd at selgeren i tillegg til kjøpesummen ikke kan kreve gebyr for utstedelse og sending av regning hvis ikke dette klart følger av avtalen. Departementet antar imidlertid at det i høringsuttalelsen siktes til gebyr som kreves for den betalingsløsningen som følger av at det utstedes faktura, for eksempel at det kreves gebyr når kunden ber om å få tilsendt en faktura i posten med tilhørende bankgiro i stedet for å benytte seg av en elektronisk betalingsløsning på stedet. Det kan reises spørsmål om i hvilken grad et slikt gebyr er gebyr for selve regningsutstedelsen eller gebyr for bruken av det alternative betalingsinstrumentet. Dette kan være vanskelig å avgjøre i praksis. Departementet foreslår derfor en bestemmelse om at dersom gebyret også omfatter utstedelse og/eller sending av regning, kan denne delen av gebyret ikke overstige betalingsmottakerens faktiske kostnad ved å utstede og sende

regningen. At gebyret ikke kan være høyere enn betalingsmottakerens faktiske kostnad, fremstår i forbrukerforhold som en selvsagt begrensning også i den utstrekning gebyret gjelder selve regningen. Videre vil det med en slik bestemmelse ikke være nødvendig å avgjøre om gebyret gjelder utstedelsen av fakturaen (regningen) eller valget av betalingsløsning. Gebyret vil etter første ledd tredje og fjerde punktum samlet sett ikke kunne utgjøre mer enn de faktiske kostnadene ved utstedelsen og utsendingen av fakturaen og bruken av den tilknyttede betalingsløsningen til sammen.» (vår understreking).⁵

«[U]tstedelse og eventuelt sending av regning», jf. finansavtaleloven § 2-4, betyr i praksis fakturering. Bestemmelsen i finansavtaleloven § 2-4 begrenser dermed betalingsmottakerens adgang til å ta gebyr knyttet til måten forbruker velger å betale på, herunder knyttet til fakturering. Adgangen til å ta gebyrer er begrenset til det som utgjør betalingsmottakerens «faktiske kostnader» ved forbrukers valg av betalingsmåte, herunder faktiske kostnader ved å utstede og sende regningen dersom faktura utstedes.

Et slikt forbud mot fakturagebyr er også i tråd med forbrukerrettighetsdirektivet⁶ artikkel 19, som er gjennomført i norsk rett ved finansavtaleloven § 2-4.⁷ Forbrukerrettighetsdirektivet artikkel 19 har følgende ordlyd:

«Fees for the use of means of payment

Member States shall prohibit traders from charging consumers, in respect of the use of a given means of payment, fees that exceed the cost borne by the trader for the use of such means. »

Om hva som utgjør «means of payment», står det følgende i EU-kommisjonens veiledning til direktivet:

«Article 19 applies to the use of ‘means of payment’. Since these terms are not defined in any way, Article 19 should apply to any means of payment, including cash.»⁸

Forbrukerrettighetsdirektivet artikkel 19, som er gjennomført i norsk rett ved finansavtaleloven § 2-4, gjelder altså alle former for betaling.

⁵ Jf. Prop. 92 LS (2019-2020) punkt 5.5, side 48

⁶ [Directive 2011/83/EU of the European Parliament and of the Council of 25 October 2011 on consumer rights.](#)

⁷ Jf. forarbeidene til den tidligere § 39 b i finansavtaleloven av 1999, se [Prop. 64 L \(2013-2014\)](#) punkt 7.3, merknader til endringene til § 39 b første ledd.

⁸ [Guidance on the interpretation and application of Directive 2011/83/EU of the European Parliament and of the Council on consumer rights](#) punkt 8.1.

2.3 Hva er «faktiske kostnader» etter finansavtaleloven § 2-4?

Begrepet «faktiske kostnader» i finansavtaleloven § 2-4 er ment som en gjennomføring av forbrukerrettighetsdirektivet artikkel 19, og må derfor tolkes i tråd med direktivets begrep «*cost borne by the trader*».

Det er kun direkte kostnader som oppstår for den næringsdrivende i forbindelse med bruken av et betalingsinstrument, betalingsmiddel eller ved utstedelse og eventuelt sending av faktura som regnes som faktiske kostnader. Avledede og indirekte kostnader som er forbundet med den alminnelige forretningsdriften regnes ikke som faktiske kostnader. En slik forståelse har støtte både i EU-kommisjonens veiledning til direktivet og i forarbeidene til finansavtaleloven § 2-4.⁹

Eksempelvis står det følgende i EU-kommisjonens veiledning til forbrukerrettighetsdirektivet artikkel 19 om hva som kan utgjøre «faktiske kostnader»:

«Furthermore, from a more practical viewpoint, including in the notion of ‘cost’ all possible elements that may be associated even indirectly with a means of payment, would make Article 19 difficult to enforce and would prevent it from having any practical effect (‘effet utile’). This is true given that, for instance, very little information is publicly available about administrative costs and that the exact cost of equipment and/or installation can only be calculated by spreading the amount over an unknown number of transactions. Therefore, traders should recoup such costs via the price of their goods or services rather than by charging consumers additional fees in respect of the use of a means of payment.»¹⁰

2.4 Telias uttalelse om grunnlaget for størrelsen på fakturagebyrene

En av forbrukerne som har klaget til oss på Telias bruk av fakturagebyr, har lagt ved kopi av en samtale med Telias kundeservice. På spørsmål fra forbrukeren om hvilke kostnader som begrunner et papirfakturagebyr på kr 79, svarer vedkommende på kundeservice følgende:

«Gebyret kommer som en følge av våre kostnader knyttet til produksjon, utstedelse og utsendelse av fakturaer, og er et gebyr som alle kunder med betalingstjenester må betale dersom de ikke velger eFaktura, avtalegiro eller årlig faktura.»

Vedlegg 4 Samtale mellom forbruker og Telias kundeservice

⁹ Jf. [Guidance on the interpretation and application of Directive 2011/83/EU of the European Parliament and of the Council on consumer rights](#) punkt 8.3.3 og [Prop. 64 L \(2013-2014\)](#) punkt 5.3.5. Se også [Prop. 92 LS \(2019-2020\)](#) punkt 5.5, s. 48.

¹⁰ [Guidance on the interpretation and application of Directive 2011/83/EU of the European Parliament and of the Council on consumer rights](#) punkt 8.1.

Telias kundeservice begrunner her fakturagebyret blant annet med kostnader knyttet til utstedelse og utsendelse av fakturaer. Dette er kostnader som typisk påløper direkte ved forbrukerens valg av betalingsmiddel. Etter det Forbrukertilsynet erfarer vil det imidlertid ikke påløpe så store kostnader i direkte forbindelse med utsending og utstedelse av papirfaktura. Vi stiller oss derfor sterkt tvilende til om Telias fakturagebyr på kr 79, utelukkende representerer «*faktiske kostnader*» i tråd med lovens krav.

2.5 Nærmere om anvendelsesområdet for finansavtaleloven § 2-4 for Telia

Finansavtaleloven kapittel 2, herunder § 2-4, gjelder «*betalingsoppgjør og pengekrav på formuerettens område*», jf. § 1-2 første ledd. Det er klart at Telias fakturering av forbrukere anses som «*betalingsoppgjør*» og at lovens kapittel 2 gjelder for Telia.

Som beskrevet ovenfor i punkt 2.1 kan Forbrukertilsynet forby urimelige avtalevilkår som nyttes i næringsvirksomhet overfor forbrukere, når vi finner at forbud tilsies av allmenne hensyn. Avtalevilkår som strider mot preseptorisk lovgivning, vil som hovedregel anses som urimelige overfor forbrukere. Det at Telia krever fakturagebyr av forbrukere fremgår av standardvilkårene og tilhørende prislister vist til i punkt 1.1 ovenfor, og er en type vilkår som vil kunne forbys, dersom det strider mot regelen i finansavtaleloven § 2-4.

3 FORBRUKERTILSYNET KREVER FØLGENDE OPPLYSNINGER

For at Forbrukertilsynet skal kunne ta stilling til om Telias vilkår i forbindelse med fakturagebyrer overfor forbrukere er lovlig eller ikke, har vi behov for mer informasjon. Vi pålegger derfor Telia å oversende følgende opplysninger til Forbrukertilsynet:

- a) En **angivelse** av størrelsen på alle former for gebyr, for eksempel fakturagebyr, administrasjonsgebyr, miljøgebyr eller andre former for gebyrer som Telia krever fra forbrukere knyttet til utstedelse og sending av regning per post til en forbruker. Dersom det kun er snakk om fakturagebyret på kr 79 i gebyr for papirfaktura som omtalt i dette brevet, holder det med en bekreftelse på dette.
- b) Er det andre tilfeller enn når forbruker får tilsendt faktura per post at forbruker blir belastet med et gebyr for utstedelse eller utsendelse av regning? Altså: Påløper det i noen tilfeller fakturagebyr dersom forbruker ikke får papirfaktura?
- c) En **redegjørelse** for hva som begrunner størrelsen på gebyret/gebyrene som dere angir til punkt a) og eventuelt b).
- d) **Dokumentasjon** for, med tilhørende forklaring, av alle Telias faktiske kostnader som grunnlag for gebyret/gebyrene som dere angir til punkt a) og eventuelt b), jf. finansavtaleloven § 2-4.

I dette må dokumentasjon for Telias kostnader til følgende inngå:

- Utstedelse og sending av regning per post til en forbruker

Vi presiserer at det kun er informasjon om hvilke kostnader som direkte påløper for Telia dersom forbruker velger å betale ved hjelp av faktura, herunder utstedelse og sending av regning til forbruker, som vi etterspør her. Indirekte og avledede kostnader, slik som generelle kostnader ved forretningsdriften, er ikke relevant i denne sammenheng. Eksempler på kostnader som er generelle kostnader ved forretningsdrift, og som dere derfor *ikke* skal dokumentere, kan være:

- Arbeidskraft, herunder arbeidskraft til utstedelse av fakturaer og prosessering av betalinger
- Utstyr og systemer for fakturering og betaling, samt innstalling, utvikling og vedlikehold av disse
- Kostnader i forbindelse med håndtering og forebygging av svindel og risikohåndtering

e) **Angivelse** av Telias inntekter fra gebyrene dere angir til punkt a) og eventuelt b) for henholdsvis 2022 og for så langt ut i 2023 som dere har oversikt over.

Disse opplysningene må sendes til Forbrukertilsynet **senest 27.09.2023**.

Opplysningene og dokumentasjonen kan sendes til saksbehandler Håkon Døvik (hd@forbrukertilsynet.no [mailto:](mailto:hd@forbrukertilsynet.no)).

Vår hjemmel for pålegget om at dere gir oss disse opplysningene er markedsføringsloven § 34, som sier at enhver plikter å gi Forbrukertilsynet de opplysninger og dokumenter mv. som tilsynet krever for å kunne utføre sine gjøremål etter loven. Opplysningene kan kreves gitt skriftlig eller muntlig, innen en fastsatt frist. Vi gjør oppmerksom på at opplysningsplikten går foran taushetsplikt som følger av lov, pålegg eller avtale, jf. markedsføringsloven § 34 fjerde ledd. Dette gjelder likevel ikke opplysninger, dokumenter, gjenstander eller annet som er omfattet av taushetsplikten som nevnt i straffeprosessloven §§ 117 til 120, med unntak av § 118 første ledd første punktum.

4 INFORMASJON OM KLAGEADGANG

Telia har rett til å klage over dette pålegget dersom dere mener at dere ikke har plikt eller lovlig adgang til å gi opplysningene og dokumentasjonen vi ber om. Klageretten følger av

forvaltningsloven § 14. Merk at det etter markedsføringsloven § 34 kun er svært snevret unntak fra plikten til å gi oss opplysninger, slik vi har beskrevet i punkt 0 ovenfor.

Dersom dere klager, må dere presisere nøyaktig hvilke deler av pålegget dere klager på og grunnlaget for at dere mener at dere ikke har plikt eller lovlig adgang til å gi de aktuelle opplysningene.

Klagefristen er tre dager regnet fra den dag Telia har fått melding om dette vedtaket. Eventuell klage kan fremsettes muntlig eller skriftlig til Forbrukertilsynet. Dersom dere klager og Forbrukertilsynet opprettholder vedtaket, vil Markedsrådet behandle klagen.

Med hilsen

Bente Øverli e.f.
avdelingsdirektør

Tonje Drevland
underdirektør

Dokumentet er godkjent elektronisk og har derfor ingen håndskrevet signatur