

Orkubú Vestfjarða ohf.  
Stakkanesi 1  
400 ÍSAFIRÐI

Reykjavík, 21. mars 2019  
Tilvísun: OS2018070008/0.2  
Verknúmer: 4353320

## Efni: Ákvörðun vegna kvörtunar Orku heimilanna ehf.

### Málsatvik og málsástæður

Orkustofnun barst kvörtun frá Orku heimilanna ehf. sjá meðfylgjandi bréf dags. 4. júlí 2018. Samkvæmt kvörtuninni er kvartað undan því að dreifiveitur brjóti lög með því að setja alla nýja notendur rafmagns, án þess að kanna vilja þeirra, í sölu hjá því sölufyrirtæki sem er í eignartengslum við dreifiveituna. Jafnframt er kvartað undan því að dreifiveitur gefi út reikninga fyrir sölufyrirtæki sem þær eiga í eignartengslum við. Með því sé fyrirtækjum mismunað, því þegar veita fer úr sölu hjá sölufyrirtæki sem tengt sé dreifiveitunni lækki ekki seðilgjald fyrir innheimtu flutnings, dreifingar og raforku í kjölfarið.

Í kvörtuninni kemur fram að átta fyrirtæki stundi í dag smásölu á raforkumarkaði. Þar af eru sex sölufyrirtæki sem tengjast dreifiveitu og tvö fyrirtæki sem eru ótengd dreifiveitum. Að mati kvartanda hafa sölufyrirtæki sem eru tengd dreifiveitum mikið samkeppnisforskot á önnur sölufyrirtæki. Kvartað er undan því að dreifiveitur hafi frá upphafi hunsað skýr ákvæði í raforkulögum um notendaskipti og sett alla nýja notendur sjálfgefið í viðskipti við sölufyrirtæki sem dreifiveita er í eignartengslum við. Með því hafa dreifiveitur viðhaldið markaðshlutdeild tengds sölufyrirtækis og komið í veg fyrir samkeppni.

Í kvörtuninni kemur einnig fram að dreifiveitur og sölufyrirtæki í sameiginlegu eignarhaldi senda reikning með sameiginlegri kröfu í banka fyrir dreifingu og sölu. Þessu fyrirkomulagi fylgir mikill sparnaður fyrir sölufyrirtæki sem eru tengd dreifiveitu og gerir það líka að verkum að notendur sem fara úr viðskiptum frá slíku sölufyrirtæki til sölufyrirtækis sem er ótengd dreifiveitu þurfa að greiða aukinn kostnað vegna reikningagerðar. Er það mat kvartanda að margs konar hagræði skapist af því að vera í nánnum tengslum við dreifiveitu og því kvartað yfir því að sölufyrirtækjum sem séu ekki í eignartengslum við dreifiveitur sé mismunað þar sem þeim býðst ekki sama þjónusta á sömu kjörum og þeim fyrirtækjum sem séu í eignartengslum við dreifiveitur.

### Ferill málsins

Orkustofnun bauð Orkubú Vestfjarða ohf. að tjá sig um kvörtun Orku heimilanna ehf. með bréfi dags. 5. október 2018 auk þess að óska eftir svörum við eftirfarandi spurningum:

1. Með hvaða hætti fara notendaskipti fram þegar nýir viðskiptavinir sem ekki hafa keypt rafmagn undanfarna 12 mánuði koma í viðskipti hjá fyrirtækinu og þá hvernig fyrirtækið telur að sú framkvæmd samræmis 2. mgr. 7. gr. reglugerðar um raforkuviðskipti og mælingar nr. 1050/2004.
2. Upplýsingum um hvort kostnaður vegna seðilgjalds/-a sé mismunandi eftir seljendum raforku sem að Orkubú Vestfjarða ohf. dreifa rafmagni fyrir og þá hvernig fyrirtækið telur að sú framkvæmd samræmist 1. mgr. 41. gr. reglugerðar um raforkuviðskipti og mælinga nr. 1050/2004.

Með bréfi dagsettu 21. október 2018 gerir Orkubú Vestfjarða ohf. grein fyrir afstöðu sinni vegna erindis Orku heimilanna ehf. Fram kemur meðal annars að Orkubú Vestfjarða ohf. telur sig fara eftir 2. mgr. 7. gr. reglugerðar 1050/2004 að öllu leyti nema þessu atriði „Hafi samningur ekki verið gerður við

sölufyrirtæki innan tilgreinds frests ber dreifiveitu að gera samning við sölufyrirtæki um að afhenda viðkomandi notanda raforku með 50% álagi á lægsta verð fyrir almenna notkun hjá því sölufyrirtæki sem dreifiveita skiptir við. Á reikningi ber að upplýsa um álagið og ástæður þess“. Ástæðan sem fyrirtækið ber fyrir þessari afstöðu er kostnaður notenda við kaup á raforku á dreifiveitusvæðinu. Enn fremur kemur fram að þegar notandi flytur innan dreifiveitusvæðisins flyst hann sjálfkrafa í viðskipti við til Orkubús Vestfjarða ohf. um kaup á raforku, óháð söluaðilanum sem notandinn hefur samning við um slík kaup.

Orkubú Vestfjarða ohf. innheimta ekki seðilgjöld eða afgreiðslugjöld og er kostnaður vegna innheimtu inn í orkuverðinu, bæði í dreifingu og sölu.

Orkustofnun bauð Orku heimilanna ehf. að tjá sig um svar Orkubús Vestfjarða ohf. með tölvupósti dags. 10. nóvember 2018. Með bréfi dagsettu 16. nóvember 2018 varpaði Orka heimilanna fram þeim sjónarmiðum að notendur séu almennt án samninga við sölufyrirtæki og ekki skipti máli hvort að notandi hafi verið í verið í viðskiptum við tiltekin sölufyrirtæki fyrir eigin reikning síðastliðna 12 mánuði eða ekki. Dreifiveitu sé alltaf óheimilt að setja hann í sjálfgefin viðskipti enda eigi þá að miða við að notandi hafi verið áður í viðskiptum við annað sölufyrirtæki annars staðar á landinu. Enn fremur kemur fram í erindi Orku heimilanna að dreifiveitur virði ekki að samningar séu til staðar við raforkusala þegar notendur flytja sig á milli veitna. Þannig taki dreifiveitur notendur úr viðskiptum við raforkusala sem notendur hafa jafnvel gert samning við um kaup á raforku og setji þá í viðskipti við tengda aðila við notendaskipti á veitum. Orka heimilanna beindi í bréfinu ósk um að Orkustofnun tæki eftirfarandi nánar til skoðunar varðandi notendaskipti aðila sem hafa verið í viðskiptum við dreifiveitur síðastliðna 12 mánuði:

- Hvernig dreifiveitur bera sig að þegar um er að ræða notanda með nýja veitu sem hefur verið í raforkuviðskiptum síðastliðna 12 mánuði.
- Hvort dreifiveita setji notendur í sölu hjá sölufyrirtæki án þess að ganga úr skugga um hvort þeir með samning við annað sölufyrirtæki.
- Hvernig dreifiveitur bera sig að ef í ljós kemur að viðskiptavinur er með nýja veitu en hefur verið í viðskiptum síðastliðna 12 mánuði og er ekki með skriflegan samning við sölufyrirtæki.
- Hvort dreifiveita skoðar hvort aðili sem hefur ekki verið að kaupa rafmagn fyrir eigin reikning á dreifisvæði veitunnar hafi keypt rafmagn á öðru dreifisvæði.

Að lokum gerði Orka heimilanna ehf. ekki athugasemdir við svör Orkubús Vestfjarða ohf. við spurningum sem Orkustofnun beindi að fyrirtækinu með bréfi dagsettu 5. október 2018.

Orkustofnun óskaði eftir svörum Orkubús Vestfjarða ohf. við frekari spurningum stofnunarinnar um kvörtun Orku heimilanna ehf. með bréfi dags. 28. nóvember 2018. Með bréfi dagsettu 7. desember 2018 svarar Orkubú Vestfjarða ohf. bréfi Orkustofnunar og gera enn fremur grein fyrir afstöðu sinni vegna viðbragða Orku heimilanna ehf. frá 16. nóvember 2018.

Til viðbótar því sem áður hefur komið fram að þá hefur upplýsir Orkubú Vestfjarða ohf. að það upplýsi nýja notendur um rétt þeirra til að velja sér raforkusala með tilkynningu sem send er þegar nýr notandi er skráður á dreifiveitusvæði Orkubús Vestfjarða ohf. Enn fremur kemur fram að ekki sé ljóst hvernig innheimtukostnaður leggist á á aðra söluaðila raforku en Orkubús Vestfjarða ohf. sjálf eða hvernig ytri söluaðili yrði rúkkður um innheimtukostnað. Þó kemur einnig fram að öllum sölufyrirtækjum raforku býðst ekki að senda sameiginlegan reikning með Orkubús Vestfjarða ohf. með sömu viðskiptakjörum. Þar sem Orkubú Vestfjarða ohf. er ekki að innheimta gjöld af útsendum reikningum fyrir dreifingu og sölu telur fyrirtækið ekki ljóst hvernig innheimtukostnaður leggist á aðra söluaðila raforku eða hvernig ytri söluaðili yrði rúkkður um innheimtukostnað. Að lokum kemur fram að hugsanlega yrðu önnur sölufyrirtæki að greiða dreifiveitu OV hugsanlegan kostnað við reikningagerð og innheimtu samkvæmt samningi í tengslum við sölustarfsemi sína.

Orkustofnun gaf Orku heimilanna ehf. færi á að koma sjónarmiðum sínum á framfæri við svar Orkubús Vestfjarða ohf. frá 7. desember 2018 með tölvupósti þann 20. desember 2018. Með bréfi dagsettu 4. janúar 2019 gerir Orka heimilanna almennar athugasemdir við svör dreifiveitnanna og reifar tillögu að verklagi vegna notendaskipta. Aðallega er gerð athugasemd við að Netorka sjái til þess að raforkukaupandi verði áfram í sölu hjá sölufyrirtæki eftir flutning eða þegar hann tekur við nýrri veitur þar sem slík framkvæmd sé ekki í samræmi við ákvæði raforkulaga og yrði til þess fallin að festa í sessi ávinning sölufyrirtækja af brotum dreifiveitna sem eru og hafa eingöngu verið til þess að tryggja sölufyrirtækjum viðskipti. Auk þess er gerð athugasemd við að þegar dreifiveita sendir út sameiginlegan reikning fyrir raforku, sölu og dreifingu komi ekki fram hvað verð dreifiveita rúkkar sölufyrirtæki.

## Niðurstaða

Orkustofnun hefur nú farið yfir öll gögn málsins og sér í lagi svör Orkubús Vestfjarða ohf. við fyrirspurnum stofnunarinnar. Að mati Orkustofnunar er álitæfni kvörtunarinnar tvíþætt.

*Í fyrsta lagi* þarf að meta hvort Orkubú Vestfjarða ohf. hafi sett alla nýja notendur rafmagns, án þess að kanna vilja þeirra, í sölu hjá því sölufyrirtæki sem er í eignartengslum við dreifiveituna og með því brotið gegn ákvæði 1. gr. 2. mgr. 7. gr. reglugerðar um raforkuviðskipti og mælingar nr. 1050/2004.

*Í öðru lagi* þarf að meta hvort að sölufyrirtæki á raforkumarkaði sem ekki eru í tengslum við dreifiveitur njóti jafnræðis þegar kemur að reikningagerð eins og kveðið er á um í 4 mgr. 41. gr. reglugerðar um raforkuviðskipti og mælingar nr. 1050/2004.

Samkvæmt 1. mgr. 24. gr. raforkulaga nr. 65/2003 skal Orkustofnun hafa eftirlit með því að fyrirtæki sem starfa samkvæmt lögnum fullnægi þeim skilyrðum sem um starfsemina gilda samkvæmt lögnum og reglugerðum settum samkvæmt þeim, samningi skv. 8. gr. og öðrum heimildum.

Með gildistöku raforkulaga nr. 65/2003 voru gerðar grundvallarbreytingar á umhverfi raforkumála á Íslandi. Markmiðið er að skilja á milli náttúrulegra einokunarpátta raforkukerfisins (flutning og dreifingu raforku) og þátta þar sem samkeppni verður komið við (vinnslu og sölu á raforku). Tilgangur breytinganna var að koma á samkeppni um sölu og framleiðslu raforku með því að aðskilja slíka starfsemi frá dreifingu og flutningi raforku en í 1. tölul. 1. gr. raforkulaga kemur fram að markmið laganna sé að skapa forsendur fyrir samkeppni í vinnslu og viðskiptum með raforku, með þeim takmörkunum sem nauðsynlegar reynast vegna öryggis raforkuafhendingar og annarra almannahagsmuna. Sala á rafmagni fer þannig fram á frjálsum markaði. Önnur sjónarmið gilda um gjaldtöku fyrir þjónustu dreifiveitna og flutningsfyrirtækis.

Í raforkulögum nr. 65/2003 er dreifiveita skilgreind í 2. tl. 3. gr. sem fyrirtæki sem hefur leyfi til dreifingar raforku á afmörkuðu svæði. Dreifiveitusvæði er landsvæði þar sem dreifiveita hefur einkarétt og skyldu til dreifingar raforku, sbr. 3. tl. 3. gr. Um dreifingu er fjalla í IV. kafla laganna. Leyfi Orkustofnunar þarf til að reisa og reka dreifikerfi á tilteknu dreifiveitusvæði og til að hætta slíkum rekstri. Í leyfinu felst einkaréttur og skylda til dreifingar á viðkomandi dreifiveitusvæði. Dreifiveitum er skylt að gæta jafnræðis við starfrækslu sína og trúnaðar um upplýsingar er varða viðskiptahagsmuni notenda og aðrar þær upplýsingar sem sanngjarnt er og eðlilegt að leynt fari sbr. 7. tl. 3. mgr. 3. gr. raforkulaga. Orkubú Vestfjarða ohf. hefur einkarétt og skyldur til þess að dreifa rafmagni á veitusvæði fyrirtækisins sbr. 13. gr. raforkulaga. Notendur rafmagns á svæðinu hafa því ekki val um hvaða dreifiveitu þeir eiga í viðskiptum við. Þar sem viðskiptavinir geta ekki haft áhrif á það til hvaða fyrirtækis þeir leita ef þeir vilja tengjast raforkukerfinu þarf að tryggja að dreifiveitur uppfylli skyldur sínar samkvæmt ákvæði raforkulaga og reglugerða setta á grundvelli þeirra sem tryggja að samkeppni sé í vinnslu og viðskiptum með raforku.

Raforkumarkaðurinn er samkeppnismarkaður og í því felst frelsi viðskiptavina til að eiga viðskipti við þann raforkusala sem þeir kjósa. Opnun raforkumarkaðarins var tekin í nokkrum áföngum en frá og með 1. janúar 2006 gátu allir notendur valið sér raforkusala sbr. IV. bráðabirgðaákvæði raforkulaga nr. 65/2003.

### *Sjálfgæfin viðskipti*

Fjallað er um upphaf raforkuviðskipta og skipti á sölufyrirtæki í 7. gr. reglugerðar um raforkuviðskipti og mælingar nr. 1050/2004. Í 1. mgr. 7. gr. reglugerðarinnar kemur fram að notendur eiga frá og með 1. janúar 2006 rétt á að velja sér sölufyrirtæki sem þeir gera raforkusölusamning við um afhendingu raforku á tilgreindum stað. Enn fremur er fjallað um leiðbeiningarskyldu dreifiveitu um rétt notenda til að velja sér raforkusala, fresti til þess og álag í 2. mgr. 7. gr. Segir í ákvæðunum að: „Í þeim tilvikum sem um nýja neysluveitu eða notendur sem ekki hafa síðastliðna 12 mánuði verið í raforkuviðskiptum fyrir eigin reikning er að ræða, ber dreifiveitu þegar við skráningu að leiðbeina notendum skriflega um rétt þeirra til að velja sér raforkusala, fresti til þess og um álag á raforkuverð ef raforkusali er ekki valinn. Dreifiveitu er óheimilt að vekja athygli notenda á einu sölufyrirtæki umfram annað. Notandi skal innan 4 vikna frá tengingu gera samning við raforkusala. Hafi samningur ekki verið gerður við sölufyrirtæki innan tilgreinds frests ber dreifiveitu að gera samning við sölufyrirtæki um að afhenda viðkomandi notanda raforku með 50% álagi á lægsta verð fyrir almenna notkun hjá því sölufyrirtæki sem dreifiveita skiptir við. Á reikningi ber að upplýsa um álagið og ástæður þess“.

Ljóst er að ákvæði 1. mgr. 7. gr. reglugerðar um raforkuviðskipti og mælingar kveða með skýrum hætti á um að íslenskir raforkukaupendur eiga þess kost að velja sér raforkusala. Með því móti geta neytendur tekið mið af því verði og þjónustu sem hvert fyrirtæki býður upp á við raforkukaup sín sem jafnframt ýtir undir að samkeppni á raforkumarkaði sé til staðar. Slík samkeppni felur í sér ávinning fyrir þá neytendur og þá raforkusala sem stunda starfsemi sína á skilvirkan og hagkvæman hátt. Með því fyrirkomulagi ætti enn fremur að tryggjast að allir raforkusalar sitji við sama borð í samskiptum sínum við þau fyrirtæki sem annast dreifingu á raforku. Öflugur samkeppnismarkaður einkennist af samkeppni um viðskiptavinum og bestu verðin. Með 2. mgr. 7. gr. reglugerðar um raforkuviðskipti og mælingar eru lagðar skyldur á dreifiveitur að grípa til aðgerða sem eiga að tryggja rétt neytenda og koma á og viðhafa samkeppni á raforkumarkaði.

Orkubú Vestfjarða ohf. hefur upplýst með bréfum dags. 21. október og 7. desember 2018 að hafa leiðbeint nýjum notendum skriflega við skráningu nýrrar veitu, um rétt þeirra til að velja sér raforkusala.

Orkubú Vestfjarða ohf. hefur þó í bréfum sínum upplýst að notendur sem eru í viðskiptum við annan raforkusala en Orkubú Vestfjarða ohf. og skipta um veitu innan dreifiveitusvæði fyrirtækisins eru settir í sjálfgæfin viðskipti við Orkubú Vestfjarða ohf. Enn fremur hefur Orkubú Vestfjarða ohf. ekki gert samning við sölufyrirtæki um að afhenda viðkomandi notanda raforku með 50% álagi á lægsta verð fyrir almenna notkun hjá því sölufyrirtæki sem dreifiveita skiptir við, þegar notandi hefur ekki valið sér raforkusala. Að lokum hefur Orkubú Vestfjarða ohf. beint viðskiptum til sín sem líta má á sem ígildi þeirrar framkvæmdar að vekja athygli notenda á einum söluaðila umfram aðra. Það hefur líka þau áhrif að notendur sem eru þegar í viðskiptum við annan söluaðila en Orkubú Vestfjarða ohf. eru settir í sjálfgæfin söluaðilaskipti til fyrirtækisins. Þessi háttsemi gengur gegn skilyrðislausum rétti notenda til að velja sér raforkusala og eiga viðskipti við þá sem þeir hafa kosið að kaupa raforku af.

Framangreind háttsemi er að mati Orkustofnunar í andstöðu við ákvæði 1. og 2. mgr. 7. gr. reglugerðar um raforkuviðskipti og mælingar nr. 1050/2004.

Er það niðurstaða Orkustofnunar að sú Orkubú Vestfjarða ohf. hafi með háttsemi sinni brotið gegn ákvæðum gegn 1. og 2. mgr. 7. gr. reglugerðar um raforkuviðskipti og mælingar nr. 1050/2004, með síðari breytingum.

### Reikningagerð

Enn fremur beinist kvörtun Orku heimilanna ehf. að því að því að Orkubú Vestfjarða ohf. hafi brotið ákvæði í 4. mgr. 41. gr. reglugerðar um raforkuviðskipti og mælingar nr. 1050/2004 með síðari breytingum. Í ákvæðinu er kveðið á um að „dreifiveitu er heimilt að annast útsendingu og innheimtu reikninga fyrir sölufyrirtæki. Nýti dreifiveita sér þessa heimild og semji um slíka þjónustu við eitt sölufyrirtæki, skal öðrum sölufyrirtækjum standa til boða sama þjónusta á sömu kjörum“.

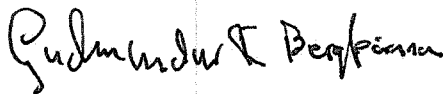
Ákvæði 4. mgr. 41. gr. reglugerðar um raforkuviðskipti og mælingar nr. 1050/2004 felur í sér að sölufyrirtæki raforku búi við jafnræði gagnvart dreifiveitum þegar kemur að sameiginlegri reikningagerð. Það jafnræði felur t.d. í sér jafnan aðgang að þjónustu við reikningagerð, gagnsæi í verðlagningu fyrir þjónustuna sem innt er af hendi og að öllum sölufyrirtækjum sé gefinn kostur á sömu kjörum fyrir sömu þjónustu.

Fram kemur í svari Orkubús Vestfjarða ohf. dags. 7. desember 2018 að öllum sölufyrirtækjum raforku býðst ekki að senda sameiginlegan reikning með Orkubúi Vestfjarða ohf. með sömu viðskiptakjörum og kostnaður við innheimtu er inn í verði fyrir dreifingu og raforku en ekki eru til reiðu almennir viðskiptaskilmálar sem að sölufyrirtæki geti gengið að á jafnréttisgrundvelli. Ekki kom fram við yfirferð málsins að önnur sölufyrirtæki hafi leitað eftir því að nýta sér innheimtuþjónustu hjá Orkubúi Vestfjarða ohf.

Er það niðurstaða Orkustofnunar að Orkubú Vestfjarða ohf. hafi ekki brotið ákvæði 4. mgr. 41. gr. reglugerðar 1050/2004 um raforkuviðskipti og mælingar með síðari breytingum.

Stjórnvaldsákvæðanir sem teknar eru af Orkustofnun á grundvelli raforkulaga og varða gjaldskrá eða starfsemi flutningsfyrirtækisins eða dreifiveitna sæta kæru til úrskurðarnefndar raforkumála sbr. 1. mgr. 30. gr. raforkulaga nr. 65/2003. Kæra til nefndarinnar skal vera skrifleg og skal hún borin fram innan 30 daga frá því að aðila var tilkynnt um ákvörðun.

Virðingarfyllt,  
f.h. orkumálastjóra

  
Guðmundur I Bergþórsson

  
Hanna Björg Konráðsdóttir

Afrit sent til: Orku heimilanna ehf.