

Veitur ohf.  
Bæjarhálsi 1  
110 REYKJAVÍK

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 nánum 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 Veitum 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 Veitur 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 15. október 2018 gera Veitur ohf. grein fyrir afstöðu sinni vegna erindis Orku heimilanna ehf. Fram kemur meðal annars að „Veitur ohf. senda viðskiptavinum sem ekki hafa verið áður í viðskiptum eða ekki hafa verið undangengna 12 mánuði í viðskiptum bréf þar sem athygli þeirra er vakin á að þeir þurfa að velja sér sölufyrirtæki“. Enn fremur kemur fram að álagi hafi ekki verið beitt

Þegar viðskiptavinir hafa ekki tilkynnt um sölufyrirtæki enda telji Veitur ohf. slíkt vera illfrámkvæmanlegt.

Veitur ohf. upplýsa um fyrirtækið annast ekki reikningagerð heldur Orkuveita Reykjavíkur sef. Enn fremur kemur fram að Veitur ohf. hafi heimilað OR að sameina reikninga Veitna og sölufyrirtækja í eina viðskiptakröfu. Nánar kemur fram að „innheimt er fyrir raforkusölu ON á sjálfstæðum reikningi gefnum út í reikningakerfi ON og svo er reikningur fyrir raforkudreifingu og flutning gefinn út á sjálfstæðum reikningi gefnum út í reikningakerfi Veitna. Orkuveita Reykjavíkur gefur út sjálfstæðan reikning vegna tilkynningar- og greiðslugjalda eða seðilgjalda eftir því hvort viðskiptavinur vill fá reikninga á pappír eða einungis með rafrænum hætti. Greiðsluseðill sem inniheldur alla ofangreinda reikninga er svo gefinn út í nafni Orkuveitu Reykjavíkur, sem annast innheimtu“. Að lokum kemur fram að „öllum sölufyrirtækjum hefur staðið til boða að OR annast reikningagerð fyrir þau með sama hætti og gert er fyrir ON. Fyrir það þyrftu sölufyrirtækin að greiða eins og ON og Veitur gera, það er með föstu gjaldi fyrir að vera í reikningagerð og svo kostnað per veitu/mæli sem er í reikningagerð, sem hlutfall af heildarfjöldareikninga. Viðskiptavinir greiða ytri kostnað við birtingu krafna og greiðslu þeirra.“

Orkustofnun bauð Orku heimilanna ehf. að tjá sig um svar Veitna 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 Veitna ohf. við spurningum sem Orkustofnun beindi að fyrirtækinu með bréfi dagsettu 5. október 2018.

Orkustofnun óskaði eftir svörum Veitna ohf. við frekari spurningum stofnunarinnar um kvörtun Orku heimilanna ehf. með bréfi dags. 28. nóvember 2018. Með bréfi dagsettu 17. desember 2018 svara Veitur 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 gerir Veitur ohf. grein fyrir því að „OR semur við aðila á sömu nótum. Kostnaður við að vera í reikningaþjónustu hjá OR byggist á fastri fjárhæð á ári auk einingakostnaðar fyrir hverja veitu í reikningagerð. Auk þessa þurfa þeir sem eru í reikningagerð að greiða allan stofnkostnað við að koma upp gagnasafni og reikningakerfi fyrir viðkomandi fyrirtæki auk þróunarkostnaðar kerfa. Skilyrði er að reikningakerfi sem OR notar sé notað. Í dag annast OR

reikningaþjónustu fyrir Gagnaveitu Reykjavíkur, Hitaveitu Mosfellsbæjar, Orku náttúrunnar og Veitur. Sami kostnaður er innheimtur af öllum, þ.e. fastur árlegur kostnaður og svo einingaverð“. Enn fremur kemur fram að „viðskiptavinur sem er í viðskiptum við Veitur og ON greiðir eitt gjald fyrir hverja greiðslu. Hætti viðskiptavinur á dreifisvæði Veitna í viðskiptum við ON greiðir hann eftir sem áður sama gjald. Komi viðskiptavinur utan svæðis Veitna í viðskipti við ON þarf hann að greiða slíkt gjald. Öðrum kostnaði við reikningagerð er síðan skipt milli ON og Veitna í samræmi við veitufjölda. Þannig lækkar hlutdeild ON komi til þess að veitum í sölu hjá ON fækki“. Fram kemur að lokum að notendur sem ekki fá bréf um rétt sinn til að velja sér raforkusala eins og áður er lýst, eru settir sjálfkrafa í viðskipti við Orku náttúrunnar ohf. við notendaskipti en Veitur ohf. telja að breyta þurfi því fyrirkomulagi.

Orkustofnun gaf Orku heimilanna ehf. færi á að koma sjónarmiðum sínum á framfæri við svar Veitna ohf. frá 3. 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 veitu 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 Veitna ohf. við fyrirspurnum stofnunarinnar. Að mati Orkustofnunar er álitæfni kvörtunarinnar tvíþætt.

*Í fyrsta lagi* þarf að meta hvort Veitur 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 fjálsum 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. Veitur ohf. hafa 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 lágsta 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 sé að allir raforkusalar sitji við sama borð í samskiptum sínum við þau fyrirtæki sem annast dreifingu á raforku. Öflugur samkeppnismarkaður einkennist af samkeppni um viðskiptavini 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.

Veitur ohf. hafa upplýst með bréfum sínum dags. 15. október og 17. desember 2018 að notendum sem hafa stofnað til nýrrar neysluveitu eða hafa ekki hafa síðastliðna 12 mánuði verið í raforkuviðskiptum fyrir eigin reikning, er leiðbeint skriflega við skráningu nýrrar veitu um rétt þeirra til að velja sér raforkusala.

Veitur ohf. hafa þó upplýst í bréfum sínum að notendur sem eru í viðskiptum við annan raforkusala en Orku náttúrunnar ohf. og skipta um veitu innan dreifiveitusvæðis Veitna ohf. eru settir í sjálfgæfin viðskipti við Orku náttúrunnar ohf., tilkynni þeir ekki sérstaklega að þeir ætli að halda viðskiptum sínum við annað raforkusölufyrirtæki en Orku náttúrunnar ohf. Enn fremur leggja Veitur ohf. ekki 50% álag á lágsta verð fyrir almenna notkun hjá því sölufyrirtæki sem dreifiveita skiptir við, þegar notandi hefur

ekki valið sér raforkusala. Að lokum hafa Veitur ohf. beint viðskiptum til Orku náttúrunnar ohf. 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 Orku náttúrunnar ohf. eru settir í sjálfgefin 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 Veitur 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 Veitur 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“.

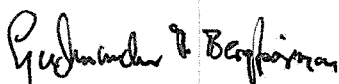
Ákvæði 4. mgr. 41. gr. reglugerðar um raforkuviðskipti og mælingar nr. 1050/2004 felur í sér að sölufyrirtæki raforku búi við jafnræði gagnvart dreifiveitum þegar kemur að sameiginlegri reikningagerð. Það jafnræði felur t.d. í sér jafnan aðgang að þjónustu við reikningagerð, gagnsæi í verðlagningu fyrir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

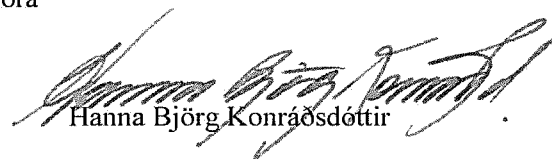
Fram kemur í svari Veitna ohf. dags. 17. desember 2018 að fyrirtækið hafi gert samning við Orkuveitu Reykjavíkur sef. um reikningagerð og innheimtu. Veitur ohf. skýra ennfremur frá því að að sölufyrirtæki geti gengið að þessari þjónustu á jafnréttisgrundvelli við Orku náttúrunnar ohf., sem þegar nýtir sér sömu þjónustu hjá Orkuveitu Reykjavíkur sef.

Er það niðurstaða Orkustofnunar að Veitur 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 kærðu 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.

Virðingarfyllst,  
f.h. orkumálastjóra

  
Guðmundur I Bergþórsson

  
Hanna Björg Konráðsdóttir

*Afrit sent til: Orku heimilanna ehf.*