

X
X
X

Reykjavík, 30. september 2021

Tilvísun: OS2020120027/10.4

Verknúmer: 435-3260/435-3130

Efni: Ákvörðun Orkustofnunar vegna kvörtunar G er varðar lögmæti gjalddöku og reikningsgerðar HS Veitna hf.

Orkustofnun barst kvörtun frá G (hér eftir einnig „kvartandi“), með bréfi dags. 4. desember 2020. Kvartandi er undan lögmæti gjalddöku og reikningagerð HS Veitna hf. (hér eftir HS Veitur) gagnvart kvartanda vegna uppfærslu á heimtaug að hafnarbakka.

Málsatvik

Forsögu málsins má rekja til þess að G óskaði eftir stækkun á heimtaug til HS Veitna í tengslum við endurbyggingu á 223 metra viðlegubakka í A. Tvö rafbúnaðarhús eru á sitt hvorum enda bakkans þaðan sem liggja lagnir að tenglakössum sem skip geta sótt rafmagn í. Vilji kvartanda stóð til þess að heimtaug skilaði 630A í hvort hús og var sú ósk framsett í tölvupósti að sögn kvartanda til HS Veitna þann 27. apríl 2018. Kvartandi og HS Veitur sammæltust um staðsetningu spennu en HS Veitur upplýstu um að félagið myndi sjálf láta í té spennahús. HS Veitur létu höfninni í té almenna kynningu á fyrirætlan dreifiveitunnar um uppbyggingu á svæðinu og verkáætlun, m.a. hvað varðar rafvæðingu viðlegubakkans M.

Að sögn kvartanda var af hálfu HS Veitna ekki gefið upp um aukagjald eða aukakostnað sem farið væri fram á að greiddur yrði af kvartanda vegna umbeðinna tenginga. Þannig gengu kvartandi og hönnuðir þeir er komu að verkinu út frá því að gjalddtakan fyrir þessa stærð heimtauga (630A) yrði á grundvelli gjaldskrár HS Veitna.

Að verki loknu gáfu HS Veitur út reikning á hendur kvartanda að fjárhæð kr. 21.862.023 þar sem er að finna eftirfarandi texta: „Sérstakt tengigjald rafmagn b.t. S. Samkvæmt fundi HS Veitna og kvartanda um greiðslu sérstaks tengigjalds vegna uppgjörs kostnaðar fyrir dreifistöðvar DRE 129 og DRE 130 þá er endanleg niðurstaða eftirfarandi: Tengigjaldskostnaður vegna DRE 129 og DRE 130 er krónur 17.630.664, - kr. án vsk.“

Af hálfu kvartanda er því mótmælt að niðurstaða á fundi aðila hafi falið í sér samkomulag um greiðslu sérstaks tengigjalds eða ákveðna fjárhæð sem tengigjaldskostnað. Kvartandi telur gjalddöku HS Veitna brjóta gegn lögum og reglugerðum er gilda um dreifiveitur.

Meðfylgjandi kvörtuninni fylgja tölvupóstsamskipti bæði milli HS Veitna og G auk samskipta milli V og HS Veitna. Í fylgiskjölunum kemur fram að þann 10. september 2020 sendir V tölvupóst til HS Veitna þar sem óskað er nánari upplýsinga um sérstakt tengigjald. Í svarbréfi HS Veitna sem berst strax 11. september 2020 kemur fram að málin varðandi sérstök tengigjöld séu í ákveðinni þróun og að HS

Veitum sé óheimilt að ráðast í umfangsmiklar framkvæmdir sem velta kostnaði yfir á aðra notendur og af þeim sökum séu hendur þeirra bundnar. Þann 28. september 2020 berst tölvupóstur frá V til HS Veitna þar sem upplýst er um að kvartandi telji að honum beri að hafna reikningnum af þeim sökum að ekki sé geti um tengigjaldið í gjaldskrá HS Veitna. HS Veitur svara tölvupóstinum og vísa í almenna skilmála við gjaldskrá HS Veitna hf. þar sem fram kemur: „Sé fyrirsjáanlegt vegna fjarlægðar eða annarra aðstæðna, að kostnaður við lagningu heimtaugar verði meiri en 50% hærri en gildandi gjaldskrá segir til um, skal greiða þann kostnað, sem umfram 50% er, samkvæmt nánari ákvörðun HS Veitna.“

Þann 19. október upplýsir V, HS Veitur um að kvörtun verði send Orkustofnun vegna málsins.

Málsástæður og sjónarmið aðila

Kvörtun kvartanda er byggð á því að :

1. Gera eigi strangar kröfur hvað varðar skýrleika og fyrirsjáanleika gjaldtöku HS Veitna vegna stöðu fyrirtækisins sem sérleyfisfyrirtækis í dreifingu á raforku á viðkomandi svæði.
2. Dreifiveitum sé skylt samkvæmt 3. mgr. 16. gr. raforkulaga nr. 65/2003 að tengja alla sem eftir því sækjast við dreifikerfið, enda uppfylli þeir tæknileg skilyrði fyrir því og greiði tengigjald sem skal tilgreint í gjaldskrá.
3. Standi væntanlegar tekjur dreifiveitu ekki undir eðlilegum stofn- eða rekstrarkostnaði er dreifiveitum skv. 25. gr. reglugerðar nr. 1040/2005 heimilt að krefja nýja viðskiptavini (eða viðskiptavini sem fara fram á styrkingu á tengingu) um kerfisframlag. Þá skal dreifiveitan upplýsa notandann fyrirfram um það hvort farið sé fram á kerfisframlag og forsendur fyrir útreikningum.
4. HS Veitur upplýstu kvartanda ekki fyrirfram um það að farið yrði fram á kerfisframlag né kynntu forsendur fyrir útreikningum þess. Ekki hafi verið látin í té kostnaðaráætlun né fyrirvari gerður um frekari kostnað og af þessum sökum geti félagið ekki innheimt hinn meinta aukakostnað hjá kvartanda
5. Kvartanda var látið í té reiknitafla (Excel skjal) sem skýra átti hvað lá að baki gjaldtökunni.

Kvartandi er með eftirfarandi athugasemdir þetta:

- a) Skjalið er látið í té eftir að framkvæmdum er lokið.
- b) Raunkostnaður verksins er ekki sundurliðaður eða útskýrður og þar er ekki vísað til gjaldskrárlíða samkvæmt gjaldskrá HS Veitna.
- c) Í skjalinu er tilgreindur vaxtakostnaður sem leggst ofan á gjaldið sem á að greiða án þess að rökstuðningur fylgi.
- d) Kvartandi skilur það sem fram kemur í skjalinu þannig að HS Veitur hækki heimtaugargjald um 50% fyrir hvora tengingu. Þar sé vísað til almennra skilmála sem finna megja á heimasíðu félagsins. Kvartandi vísar þá til 3. mgr. 16. gr. raforkulaga þar sem sérstaklega er tekið fram að viðskiptavinir greiði tengigjald sem tilgreint er í gjaldskrá fyrirtækisins.

6. HS Veitur hafa staðhæft gagnvart kvartanda að félaginu sé ekki heimilt að leggja út í mikinn kostnað vegna sérstaks notanda sem skilar sé ekki til baka með notkunargjöldum. Að mati kvartanda víkja reglur um kostnaðarrétta gjaldskrá ekki til hliðar skýru ákvæði reglugerðar um fyrirfram upplýsingagjöf til viðskiptavina hvað kostnað varðar.

7. HS Veitur staðhæfa (í reiknitöflu) að heildarkostnaður við að láta í té tvær 630A tengingar til kvartanda hafi verið um kr. 45.342.507. Að sögn kvartanda er umræddur hafnarbakki í þéttbýli og í nálægð við aðra atvinnu- og þjónustustarfsemi. Kvartandi telur þá tilefni til að leggja mat á það hvort HS Veitur uppfylli kröfur raforkulaga og viðeigandi reglugerða hvað varðar uppsetningu og eðlilega getu dreifikerfis í A.

8. Kvartandi segist ekki eiga að bera hallann af því að HS Veitur fylgi ekki eftir þeim skyldum sem hvíla á félaginu. Kvartandi fullyrðir að hann hefði aldrei farið út í umrædda framkvæmd með þeim hætti sem gert var hefði þessi meinti aukakostnaður legið fyrir frá upphafi. T.a.m. hefði ekki verið óskað eftir tveimur tengingum til hafnarinnar. Einnig hefði engin óumbeðin hringtenging raflagna um hafnarbakkann komið til en að sögn kvartanda kom það til að hálfu HS Veitna að leggja hringtengingu á háspennulögn í gegnum bryggjuna. Auk þess telur kvartandi að hefði honum verið ljóst að hann ætti að greiða kostnað umfram þann kostnað sem tilgreindur er í gjaldskrá hefði frekari umræða um hýsingu spennis væntanlega farið fram.

Kvartandi fer fram á að Orkustofnun úrskurði um lögmati umræddrar gjaldtöku með hliðsjón af því sem fyrir liggur.

Sjónarmið HS Veitna

Orkustofnun gaf HS Veitum kost á að koma á framfæri andmælum vegna kvörtunarinnar með tölvupósti þann 14. janúar 2021:

Orkustofnun bárust andmæli frá HS Veitum hf. með erindi dags. þann 26. janúar 2021. Með erindinu fylgir greinargerð svæðisstjóra rafmagns á Suðurnesjum sem að sögn HS Veitna sá í meginatriðum um samskipti við kvartanda í aðdraganda framkvæmda og á meðan framkvæmdum stóð. Í greinargerðinni er rakið hvernig málið gekk fyrir sig frá sjónarhorni HS Veitna og eru málsatvik rakin í tímaröð. Þar kemur fram að þann 7. júní 2018 hafi HS Veitur og kvartandi fundað með rafmagnshönnuði rafvæðingar kvartanda þar sem uppbygging hafnarstöðu var kynnt fyrir HS Veitum. Að sögn HS Veitna var á þessum fundi rætt við rafmagnshönnuð og hafnarstjóra um það að til kæmi sérstakur tengikostnaður vegna þessara umsókna. Þann 5. september 2018 höfðu HS Veitur samband við kvartanda til að fá endanlega teikningar. Kvartandi bendir HS Veitum þá á það að hafa beint samband við V. Fundur hjá H er haldinn þann 27. september 2018 með V og HS Veitum. Á þessum fundi kynna kvartandi og V verkáætlun, framkvæmdarsvæði og staðsetningu rafbúnaðar. HS Veitur kynna einnig, að sögn fyrirtækisins, á þessum fundi hvað þarf að gera til að afhenda tvær 630A heimtaugar í sitthvort húsið. Það fól í sér lagningu tveggja 12 kV strengja. Að sögn HS Veitna kemur það einnig fram á þessum fundi að ef til þessarar framkvæmdar kæmi yrði að borga sérstakt tengigjald sem HS Veitur reiknuðu út. Á tímabilinu 27. september 2018 til 4. október 2018 áttu sér stað tölvupóstamskipti milli HS Veitna og kvartanda varðandi fyrirhugaðar framkvæmdir.

Þann 10. október 2018 er haldinn fundur með HS Veitum, kvartanda og V. Niðurstaða fundar að sögn HS Veitna var að setja niður tvær dreifistöðvar eins og kvartandi hafði lagt til og taka 400 V heimtaugastreng frá dreifistöð DRE129 og DRE130 inn í tækjahús rafbúnaðar og vatnshús LM1 og LM5. Að sögn HS Veitna var hægt að byrja hönnun á dreifiveitu rafmagns eftir að niðurstaða þessa fundar lá fyrir. Á þessu fundi benda HS Veitur, að eigin sögn, kvartanda á að sækja þurfi um heimtaug og heimæð, gjald vegna heimtauga og heimaæða væri samkvæmt gjaldskrá og einnig kæmi til sérstakt

tengigjald sem HS Veitur reikni út. Kvartandi og V upplýstu um það á fundinum að framkvæmdartíminn væri orðin mög knappur, jarðvinnuverktaki væri í biðstöðu svo ákveðið var að hefja framkvæmdir sem allra fyrst þó að tengikostnaður lægi ekki fyrir.

Með tölvupósti þann 27. mars 2019 senda HS Veitur kvartanda tölvupóst með kynningu og verkáætlun. Í tölvupóstinum biðjast HS Veitur velvirðingar á þeirri töf sem orðið hefur á því að senda kynninguna. Kynningin bar nafnið „Við færum þér þægindin heim“. Kvartandi sendi svar til HS Veitna í tölvupósti þar sem fram kemur að hann hefði viljað sjá framkvæmdum (tengingum á M) lokið 1. júní í stað 21. júní.

Í andmælunum taka HS Veitur fram að tímapressa hafi verið sett á fyrirtækið vegna framkvæmdarinnar. Í greinargerð svæðisstjóra kemur jafnframt að þann 1. desember 2019 hafi dreifistöðvar DRE 129 og DRE 130 síðan verið spennusettar og í lok árs 2019 var framkvæmd lokið. Í janúar 2020 hafa HS Veitur samband við kvartanda til að upplýsa um að ganga þurfi frá tengikostnaði og óskar höfnin eftir fresti til að fara yfir málið vegna anna sem HS Veitur verða við. Þann 26. maí 2020 senda HS Veitur tölvupóst til kvartanda þar sem þess er óskað að gengið verði frá tengikostnaði vegna dreifistöðva DRE 129 og DRE 130.

Þann 27. maí 2020 er fundur haldinn með kvartanda. Þar fara HS Veitur yfir forsendur sértæks tengigjalds og rafmagnsnotkun í dreifistöðvunum DRE129 og DRE130. Niðurstaða HS Veitna var að tengikostnaður væri 17.6 m.kr. án vsk. Hafnarstjóra var ætlað að kynna þetta fyrir kvartanda og V. Meðfylgjandi kvörtun var reiknitafla með útreikningum, sem er dagsett 27. maí 2020.

Fundur er síðan haldinn þann 29. maí 2020 með Hafnarstjóra H, bæjarstjóra A og V. Á fundinum var farið yfir forsendur tengigjalds með tilliti til rafmagnsnotkunar og almennra skilmála HS Veitna. HS Veitur upplýsa um það að rafmagnsnotkun kæmi ekki til með að borga fyrir fjárfestingu HS Veitna við að koma rafmagni á hafnarkant M. Í andmælum HS veitna kemur fram að kvartandi hefði ætlað að kanna hvort aukning í rafmagnsnotkun gæti orðið næstu árin til þess að meta hvort forsendur tengikostnaðar myndu lækka.

Þann 2. júlí 2020 sendir kvartandi sendir HS Veitum tölvupóst þar sem rafmagnsnotkun kvartanda árin 2017 til 2019 er lýst. Þar kemur fram að meðal heildarnotkun hafnarinnar þau ár var 966.162 kWst, þar sem eigin notkun hafnar er um 10% af þeirri notkun eða 96.616 kWst og skip á vegum þriggja fyrirtækja standa fyrir um 51% af þessari notkun. Einnig fylgir tölvupóstinum áætlun um notkun árin 2020 til 2023, en kvartandi telur að notkun muni aukast.

Með tölvupósti þann 3. júlí 2020 tilkynna HS Veitur kvartanda að áætlun kvartanda um notkun breyti ekki forsendum upphæðar tengigjalds. Reikningur HS Veitna er sendur til kvartanda 1. september 2020 að upphæð 17.6 m.kr. án vsk.

Ennfremur koma HS Veitur eftirfarandi athugasemdum á framfæri með erindi sínu dags. 26. janúar 2021:

1. Ekki var um að ræða stækkun á heimtaug, heldur nýja heimtaug.
2. Rafbúnaðarhús hafnarinnar var ekki stækkað því HS Veitur mátu það sem dýrari kost.
3. Kvartandi fullyrðir að aldrei hafi verið látið uppi um aukagjald eða aukakostnað. Að sögn HS Veitna stendur þarna fullyrðing gegn fullyrðingu og segja HS Veitur ennfremur að a.m.k. bæjarstjóra A hafi

slíkar reglur verið ljósar vegna samskonar máls varðandi stóranotanda í A á svipuðum tíma. HS Veitur mótmæla því að á þetta hafi aldrei verið minnst en segja að ekki verið gengið frá málinu með skriflegum hætti.

4. HS Veitur hafna því að lög hafi verið brotin með gjaldtökunni og telja enn fremur að það geti talist brot á lögum ef fyrirtækið tryggir ekki að svona kostnaði sé ekki velt yfir á aðra viðskiptavinum. HS Veitur segjast hins vegar sitja uppi með það að hafa ekki gengið frá kostnaðarhlutdeild með óbyggjandi og sannanlegum hætti áður en framkvæmdir hófust og kenna þar um tímapressu að hálfu kvartanda.

5. HS Veitur telja sig hafa upplýst fyrirfram um viðbótartengigjald og ítreka að þar standi orð á móti orði. En að mati HS Veitna er ljóst að aðilar fóru ekki yfir forsendur slíkra útreikninga. Þær forsendur eru að sögn HS Veitna þær að tengigjald, kerfisframlag og væntar tekjur af dreifingu til viðskiptavinarins skili til baka þeim kostnaði sem verður sértaklega til vegna hans, auk eðlilegri þátttöku í öðrum hlutum kerfisins sem viðskiptavinurinn nýtir. Ekki lágu allar forsendur til slíkra upplýsinga fyrir þegar verk hófst og benda HS Veitur á að áætlun um notkun frá kvartanda barst ekki fyrr en 2. júlí 2020.

6. HS Veitur fara yfir þau atriði sem höfð voru til hliðsjónar þegar tengigjaldsreikningunum var stillt upp og taka fram að framsetning hafi ekki verið nógu skýr, og misskilningur því ekki óeðlilegur. Þar taka HS Veitur m.a. fram að m.a. sé villa í útreikningunum, þar sem þeir eru ekki alveg í samræmi við eftirfarandi skilmála fyrirtækisins sem er svohljóðandi: „Sé fyrirsjáanlegt vegna fjarlægðar eða annarra aðstæðna, að kostnaður við lagningu heimtaugar verði meira en 50% hærri en gildandi gjaldskrá segir til um, skal greiða þann kostnað sem umfram 50% er, samkvæmt nánari ákvörðun HS Veitna“. Þá hafi í útreikningum HS Veitna 50% álagi verið bætt ofan á tengigjaldið $1,4 \text{ m.kr.} \cdot 150\% = 2,1 \text{ m.kr.}$ og sú upphæð dregin frá kostnaði við heimtaugina. Samkvæmt álaginu hafi hins vegar einungis átt að draga mismuninn á $1,4 \text{ m.kr.}$ og $2,1 \text{ m.kr.}$ frá kostnaði við heimtauginna eða $2,1 \text{ m.kr.} - 1,4 \text{ m.kr.} = 0,7 \text{ m.kr.}$

7. HS Veitur telja að um verulega offjárfestingu væri að ræða ef fyrirtækið ætti alltaf að bæta við sig álagi á borð við það sem fjárfest var í vegna G. HS Veitur segja hættu á offjárfestingu vera það sem dreifiveiturnar hafi einna mest orðið varar við frá yfirvöldum. HS Veitur bíða með eftirvæntingu viðbragða Orkustofnunar við þessari spurningu.

8. HS Veitur benda á athugasemd frá kvartanda vegna lóðarblaða dreifistöðvanna. Að sögn HS Veitna tók kvartandi að sér að sjá um allar umsóknir/samþykktir við A vegna lóða undir dreifistöðvar 129 og 130. Án þess hefðu framkvæmdir ekki hafist.

Andmæli G við athugasemdum HS Veitna

Með tölvupósti dags. 11. febrúar 2021 óskaði Orkustofnun eftir andmælum G vegna framkominna andmæla HS Veitna. Bárust athugasemdir G þann 24. febrúar 2021. Þar vísar kvartandi því á bug að sett hafi verið tímapressa á HS Veitur sem olli því að ekki „gafst tími til að ganga frá ákveðnum formlegheitum á réttum tíma“. Þar vísar kvartandi til tölvupósts dags. 31. maí 2018 þar sem HS Veitur voru upplýstar um fyrirhugaðar framkvæmdir við G ásamt því að óskað var eftir að farið yrði yfir stöðu mála með þeim. Kvartandi telur meinta tímapressu réttlæta ekki að vikið sé frá upplýsingagjöf um auka gjaldtöku og forsendur útreikninga vegna hennar. Jafnframt telur kvartandi HS Veitur eigi að bera hallann af mistökum, hafi þau verið gerð.

Einnig mótmælir kvartandi því að hann hafi átt að gera sér grein fyrir heimtaugagjaldi og vísar til kynningar frá HS Veitum um framkvæmdina sem send var til kvartanda undir yfirskriftinni: „Við færum þér þægindin heim“. Þá vísar kvartandi til þess að í umræddi kynningu hafi aldrei verið vísað til kostnaðarþátttöku viðskiptavina. Einnig svarar kvartandi athugasemdum HS Veitna sem settar voru fram í átta liðum í andmælum HS Veitna dags. 26. janúar 2021:

1. Kvartandi telur sig hafa sótt um stækkun á heimtaug en mótmælti ekki greiðslu heimtaugargjalds skv. gjaldskrá HS Veitna.
2. Kvartandi telur ósannað að stækkun rafbúnaðarhúss hafi verið dýrari kostur og vísa til þess að þeir hafi ekki séð kostnaðarsamanburð.
3. Kvartandi hafnar fullyrðinu HS Veitna um það að upplýst hafi verið á fundi að til kæmi sérstakt tengigjald. Einnig segir kvartandi bæjarstjóra A óviðkomandi málinu. Kvartandi kemur því á framfæri að HS Veitum hafi borið að upplýsa um forsendur fyrir útreikningum sem þeir hafi ekki gert.
4. Kvartandi segir að þó HS Veitur beri fyrir sig að þeir verði að tryggja að svona kostnaði sé ekki velt yfir á aðra viðskiptavini hafi fyrirtækið ekki heimild til að gera kröfur á hendur notendum sem ekki eigi sér stoð í gjaldskrá né byggi á fyrirfram kynntum kostnaði.
5. Kvartandi segir HS Veitur ekki hafa óskað eftir upplýsingum um raforkunotkun fyrr en árið 2020.
6. Kvartandi ítrekar að framsetning í reiknitöflu (Excel skjali) hafi verið óskýr og ekki samræmi við gjaldskrá fyrirtækisins.
7. Engar athugasemdir frá kvartanda.
8. Kvartandi telur athugasemd ótengda kvörtun.

Athugasemdir HS Veitna við andmælum G frá 24. febrúar 2021, dags. 22. mars 2021

Með tölvupósti dags. 9. mars 2021 óskaði Orkustofnun eftir andmælum HS Veitna vegna framkominna athugasemda kvartanda:

Í andmælum HS Veitna kemur fram að af hálfu fyrirtækisins var óumdeilt að ekki var gengið frá formlegheitum um tengikostnað áður en framkvæmdir hófust. Einnig tekur fyrirtækið fram að verkefnið verði seint arðbært og verði orðið að kröfum kvartanda verði það á kostnað annarra viðskiptavina fyrirtækisins og HS Veitna. HS Veitur svara svo andmælum kvartanda í sex liðum:

1. Sótt var um tvær nýjar 630A heimtaugar. Erindi HS Veitna fylgir afrit af umsóknum kvartanda um heimlagdir, dagsetning umsókna, 20. maí 2019. HS Veitur taka einnig fram að í gjaldskrá sé kveðið á um viðbótarkostnað.
2. HS Veitur gera grein fyrir því tæknilega að engin ávinningur hefði hlotist af því að ráðast í breytingar á því rafstöðvarhúsi sem fyrir var. Með því að byggja nýtt hús hafi verið hægt að notast við nokkuð „staðlaða útfærslu HS Veitna“.
3. HS Veitur ítreka fullyrðingu um að talað hafi verið um sérstakt tengigjald á fundi með kvartanda.

4. HS Veitur ítreka að þó ekki hafi verið gengið frá formlegheitum eigi gjaldtaka sér sannarlega stoð í gjaldskrá.
5. HS Veitur taka fram að á umsóknarblaði heimtauga þurfi að fylgja afláætlun séu heimtaugar stærri en 200A. Þær upplýsingar hafi svo borist 2. júlí 2020. HS Veitur telja jafnframt að áætluð notkun kvartanda sé það lítil að hún réttlæti ekki mikla fjárfestingu veitunnar. HS Veitur gáfu sér sér að strenglagnirnar myndu einnig nýtast fleirum í dreifikerfinu í framtíðinni, þó um það væri engin víska var ákveðið að tengigjaldið væri um 40% kostnaðarins.
6. HS Veitur segja kvartanda sannarlega hafa fengið yfirlit yfir kostnaðinn sbr. reiknitafla (Excel skjal).

Forsendur og niðurstaða Orkustofnunar

Raforkueftirlit Orkustofnunar hefur eftirlit með framkvæmd raforkulaga nr. 65/2003 í samræmi við 24. gr. sömu laga. Það felur meðal annars í sér eftirlit með að gjaldskrá og starfssemi dreifiveitna sé í samræmi við ákvæði laganna og reglugerða sem settar eru á grundvelli þeirra.

Kvartandi fer fram á að Orkustofnun úrskurði um lögmæti gjaldtöku og reikningsgerðar HS Veitna á grundvelli sjónarmiða kvartanda. Orkustofnun telur efnisatriði kvörtunarinnar snúa að eftirfarandi atriðum:

1. Ágreiningur um hvort um hafi verið að ræða nýja heimtaug eða stækkun á heimtaug
2. Umsókn um heimlögn (heimtaug) og meint tímapressa frá kvartanda
3. Hvort HS Veitum hafi borið að sýna sérstaklega fram á kostnað vegna nýs rafstöðvarhúss
4. Hvort upplýst hafi verið fyrirfram um tengigjald
5. Hvort HS Veitum hafi verið heimilt að rukka sérstakt tengigjald og vísa þar með til almennra skilmála
6. Hvort HS Veitum hafi borið að upplýsa notandann fyrirfram um það hvort farið væri fram á sérstakt tengigjald (kerfisframlag) og forsendur fyrir útreikningum
7. Afstaða stofnunarinnar til forsendna og þeirra útreikninga sem HS Veitur leggja fram við útreikning á tengigjaldi.
8. Hvort fjárfestingar HS Veitna í dreifikerfi séu í samræmi við raforkulög og reglugerðir settar með stoð í þeim.

1. Ný eða stækkuð heimtaug

Kvartandi og HS Veitur eru ekki sammála um það hvort um hafi verið að ræða nýja heimtaug eða stækkun á heimtaug. Með umsókn G dags. 20 maí 2019 er ljóst að kvartandi sótti um tvær nýjar heimtaugar hjá HS Veitum að stærð 630A hvor. Gögn málsins bera það ekki með sér að rætt hafi verið um aðra möguleika. Því getur Orkustofnun ekki fallist á að forsendur fyrir framkvæmdinni hafi verið aðrar en þær sem framangreind umsókn ber með sér.

2. Umsókn um heimlögn (heimtaug) og meint tímapressa frá kvartanda

HS Veitur bera fyrir sig að hafa verið undir tímapressu frá kvartanda. Að mati Orkustofnunar telst það ósannað að kvartandi hafi sótt um nýja heimtaug fyrr en 20. maí 2019 (sbr. afrit) þó sannað sé að viðræður á milli aðila um framkvæmdina voru hafnar. Að mati Orkustofnunar geta HS Veitur ekki tekið formlega afstöðu til kostnaðar eða framkvæmdar fyrr en skrifleg umsókn um heimtaug hefur borist. Þá ber tölvupóstur frá kvartanda dags. 27. mars 2019 þar sem því er líst að kvartandi hefði viljað sjá framkvæmdum lokið 1. júní, tæpum tveimur vikum eftir að umsókn um heimtaug berst HS Veitum í stað 21. júní eins og áætlun HS Veitna gerði ráð fyrir vott um óeðlilegar væntingar kvartanda um afhendingartíma. Á heimasíðu HS Veitna kemur fram að afhendingartími frá samþykktari umsókn geti verið 3 til 6 vikur þar sem „stærð heimlagna og staða dreifikerfis getur krafist meiri hönnunar sem hefur áhrif á afhendingatímamann“. Þessu til viðbótar virðast hvorki fylgiskjöl né áætlun um notkun hafa fylgt umsókn kvartanda um heimtaug. Þarna bera báðir aðilar ábyrgð. HS Veitum ber að upplýsa viðskiptavinum sína um gildandi leikreglur og gera athugasemdir við eða eftir atvikum hafna ófullkomnum umsóknum. Kvartanda bar að kynna sér ferlið, óska eftir upplýsingum eftir atvikum og skipuleggja sína verkætlun í samræmi við veittar upplýsingar. HS Veitur eru sérleyfisfyrirtæki með ríkar skyldur sem ber undir öllum kringumstæðum að gæta að gagnsæi og jafnræði í viðskiptaháttum sínum m.a. með því að vinna eftir skýrum leikreglum sem gilda um alla viðskiptavinum fyrirtækisins. Varðandi þetta atriði er það niðurstaða Orkustofnunar að HS Veitum hefði borið að kalla strax eftir nauðsynlegum fylgigögnum með umsókn ella hafna umsókn. Að sama skapi bendir Orkustofnun kvartanda á það, að með því að undirrita umsókn um heimtaug fellst hann á það að ganga að gjaldskrá og skilmálum dreifiveitunnar og getur því ekki borið fyrir sig að almennir skilmálar HS Veitna gildi ekki um hann, þó þeir séu ekki með beinum hætti hluti af þeirri gjaldskrá dreifiveitunnar sem send er Orkustofnun til umsagnar sbr. 3. mgr. 17. gr. a í raforkulögum nr. 65/2003 (sjá einnig lið 5). Með undirritun umsækjanda er kominn á samningur milli viðskiptavinar og dreifiveitunnar og um þau viðskipti gilda viðskiptaskilmálar dreifiveitunnar. Það er því niðurstaða Orkustofnunar að umsókn um nýja heimtaug hafi verið ófullkomin og HS Veitum hefði borið að hafna henni á þeim forsendum að ekki fylgdu fullnægjandi gögn um notkun.

3. Nýtt rafstöðvarhús eða notað rafstöðvarhús – samanburður á kostnaði

Kvartandi tekur fram að ekki hafi verið sýnt fram á það að hálfu HS Veitna að bygging nýs rafstöðvarhús hafi verið hagkvæmara en stækkun þess rafstöðvarhúss sem fyrir var. Það er eitt af markmiðum raforkulaga sbr. 2. tölul. 1. gr. laganna að stuðla að skilvirkni og hagkvæmni í flutningi og dreifingu á raforku. Það er því ljóst að HS Veitur hafa ríka skyldu til að velja hagkvæmasta kostinn við að byggja upp dreifikerfið. Í andmælum HS Veitna dags. 22. mars 2021 kemur fram að HS Veitur töldu að heppilegra hefði verið að byggja nýtt rafstöðvarhús þar sem ákveðið var að nýta staðlaða útfærslu dreifiveitunnar. Orkustofnun bendir á að HS Veitum er heimilt að afhenda kvartanda samanburð á kostnaði þessara tveggja valkosta, en að fyrirtækinu beri ekki skylda til þess nema að kvartandi hafi rökstuddan grun að kostnaður við að byggja nýtt rafstöðvarhús sé þeim mun dýrari og/eða að afleiðingar þess valkostar sem HS Veitur tóku ákvörðun um að fara við framkvæmdina hafi haft íþyngjandi áhrif á kvartanda sem HS Veitum beri að taka tillit til í samræmi við skyldur dreifiveitunnar. Kvartanda hefði þá borið að bera upp skriflega ósk þess efnis við HS Veitur að afhenda samanburð á kostnaði. Ef HS

Veitur hefðu formlega neitað slíkri beiðni hefði kvartandi getað skotið því máli til Orkustofnunar. Orkustofnun tekur ekki frekari afstöðu til þessa þáttar hér.

4. Fullyrðing gegn fullyrðingu um það hvort upplýst hafi verið fyrirfram um sérstakt tengigjald

Í andmælum HS Veitna er það fullyrt að kvartanda hafi verið gert það ljóst á fundum að svona tengingu myndi fylgja tengigjald umfram það tengigjald sem er að finna í gjaldskrá fyrirtækisins. Kvartandi hafnar þessari fullyrðingu. Þar sem gögn málsins sýna ekki fram á það með sannanlegum hætti að kvartanda hafi verið gert ljóst að hann ætti að greiða sérstakt tengigjald telst það ekki sannað að kvartanda hafi verið það ljóst fyrirfram að til slíks gjalds myndi koma. Kvartanda átti hins vegar að vera það ljóst að til sérstaks tengigjalds gæti komið við undirritun umsóknar um heimtaug í samræmi við skilmála dreifiveitunnar. Það að kvartandi hafi ekki verið skriflega upplýstur um sérstakt tengigjald fírrar hann ekki þeirri ábyrgð að greiða slíkt gjald, komi til þess. Í 3. málslíð 10. mgr. 25. gr. reglugerðar um framkvæmd raforkulaga nr. 1040/2005 kemur fram við ákvörðun um greiðslu kerfisframlags að dreifiveitum beri fyrirfram að upplýsa notendur um hvort farið sé fram á kerfisframlag og forsendur fyrir þeim útreikningum. Af þessu leiðir að áður en framkvæmdir hefjast ber dreifiveitum að veita notendum réttmætar upplýsingar um hvort farið verði fram á kerfisframlag og forsendur útreikninga á þeirri gjaldtöku. Það er því mat Orkustofnunar að áður en umræddar framkvæmdir við G hófust bar HS Veitum að upplýsa kvartanda um hvort til greiðslu kerfisframlags kæmi og þær forsendur sem lagðar voru til við útreikninga á því.

5. Var HS Veitum heimilt að rukka sérstakt tengigjald með vísan til almennra skilmála dreifiveitunnar

Í almennum skilmálum HS Veitna er að finna eftirfarandi ákvæði undir liðnum „Ýmis sameiginleg ákvæði“:

Sé fyrirsjáanlegt vegna fjarlægðar eða annarra aðstæðna, að kostnaður við lagningu heimtaugar verði meira en 50% hærri en gildandi verðskrá segir til um, skal greiða þann kostnað, sem umfram 50% er, samkvæmt nánari ákvörðun HS Veitna.

Orkustofnun telur HS Veitum heimilt að rukka notanda í samræmi við almenna skilmála og þar með framangreint ákvæði, enda fallist notandi á þá skilmála með umsókn um heimtaug (sá einnig lið 2 hér að ofan).

Í 1. málslíð 9. mgr. 25. gr. reglugerðar um framkvæmd raforkulaga nr. 1040/2005 kemur fram að: „standi væntanlegar tekjur dreifiveitu af nýjum viðskiptavini ekki undir eðlilegum stofn- eða rekstrarkostnaði er heimilt að krefja hann um greiðslu kerfisframlags. Ennfremur má krefjast greiðslu kerfisframlags við styrkingu á eða tengingu við raforkukerfi þegar forsendur viðskipta breytast verulega til dæmis þegar notandi fer fram á aukin afköst tengingar eða aukin gæði sem veldur þörf á styrkingu. Kerfisframlag má að hámarki vera kostnaður við framkvæmd ákvarðaður út frá nauðsynlegum kostnaði við tengingu eða styrkingu að frádregnu heimtaugargjaldi.“

Það er mat Orkustofnunar að kostnaður við lagningu heimtaugar sem er umfram 50% feli í sér að væntanlegar tekjur dreifiveitunnar af nýjum viðskiptavini standi ekki undir eðlilegum stofn- eða rekstrarkostnaði. Við þær aðstæður er dreifiveitu heimilt að reikna út og meta hvort viðkomandi

framkvæmd valdi kerfinu sem heild auknum kostnaði. Með kostnaði er þarna ekki átt við framkvæmdarkostnaðinn eða stofnkostnaðinn sjálfan heldur þann kostnað (þ.e. kerfisframlag) sem kemur til standi væntanlegar tekjur viðkomandi notanda ekki undir framkvæmdinni. Tengigjöld samkvæmt gjaldskrá eiga því að endurspegla meðal kostnað (eða meðal kerfisframlag) sem notendur borga fyrir að tengjast. Í jaðartilvikum þegar annað hvort framkvæmdir eru mjög dýrar og/eða ef áætlaðar tekjur vegna þeirra eru litlar er dreifiveitum heimilt að krefjast kerfisframlags í samræmi við framangreint.

Ennfremur er HS Veitum einungis heimilt sbr. ofangreint ákvæði í skilmálum veitunnar að rukka kerfisframlag sem fellur til og er umfram 50% hærra en tengigjald skv. gjaldskrá. Einnig ber HS Veitum þá í samræmi við ákvæðið að tilgreina hvaða aðstæður valda þessum kostnaði. Í þeirri gjaldskrá HS Veitna sem kvartandi vísar til í kvörtun sinni (gjaldskrá nr. 22) kemur jafnframt fram að: „HS Veitur hf. gerir skriflegt tilboð í heimtaugar stærri en 2400A“ (900A í núgildandi gjaldskrá).

Að mati Orkustofnunar fellur það því undir undantekningartilvik að fjárfestingar vegna heimtauga (sem eru minni en 2400A eða 900A í núgildandi gjaldskrá) valdi meiri kostnaði í kerfinu en gjaldskrá fyrirtækisins vegna heimtauga segir til um. Ef svo er ekki og til kerfisframlags kemur í auknum mæli fyrir minni heimtaugar, þjónar gjaldskrá fyrirtækisins vegna heimtauga almennt ekki tilgangi sínum að teknu tilliti til þeirra meginreglna um jafnræði og gegnsæi sem almennt gilda um gjaldskrár dreifiveitna sbr. 1. mgr. 25. gr. reglugerðar nr. 1040/2005.

Þó svo að það sé mat Orkustofnunar að HS Veitum sé í ákveðnum jaðartilvikum heimilt að rukka viðskiptavinum sína um kerfisframlag (eða sérstakt tengigjald) umfram það sem fram kemur í gjaldskrá með vísan í almennra skilmála fyrirtækisins, bera HS Veitur samt sem áður ríka skildu til að rökstyðja sérstaklega hvaða aðstæður valdi því að hverfa þurfi frá gildandi gjaldskrá ásamt viðunandi rökstuðningi fyrir gjalddökunni sjálfri í samræmi við reglugerð nr. 1040/2005 (sjá nánari umfjöllun í lið 6).

6. Bar HS Veitum að upplýsa notandann fyrirfram um það hvort farið væri fram á sérstakt tengigjald (kerfisframlag) og forsendur fyrir útreikningum

Í reglugerð nr. 1040/2005 kemur eftirfarandi fram:

„Dreifiveitum er heimilt að setja almenn ákvæði vegna heimtauga í gjaldskrá.

Standi væntanlegar tekjur dreifiveitu af nýjum viðskiptavinum ekki undir eðlilegum stofn- eða rekstrarkostnaði er heimilt að krefja hann um greiðslu kerfisframlags. Ennfremur má krefjast greiðslu kerfisframlags við styrkingu á eða tengingu við raforkukerfi þegar forsendur viðskipta breytast verulega til dæmis þegar notandi fer fram á aukin afköst tengingar eða aukin gæði sem veldur þörf á styrkingu. Kerfisframlag má að hámarki vera kostnaður við framkvæmd ákvarðaður út frá nauðsynlegum kostnaði við tengingu eða styrkingu að frádregnu heimtaugargjaldi.

Dreifiveita getur deilt viðbótarkostnaði kerfishluta milli notanda sem nýta kerfishlutann, þó ekki lengur en 10 ár eftir að hún er tilbúin. Skiptinguna má framkvæma sem eftiráuppgjör og endurgreiðslu, þegar nýir notendur eru tengdir eða með því að dreifiveitan beri fjárfestingarkostnaðinn tímabundið. Dreifiveitan skal fyrirfram upplýsa notandann um hvort farið sé fram á kerfisframlag og forsendur fyrir útreikningum.“

Það er mat Orkustofnunar að þó HS Veitum sé undir ákveðnum kringumstæðum heimilt að krefja viðskiptavini sína um kerfisframlag er lykilatriði að:

- 1) Tekið sé tillit til væntanlegra tekna dreifiveitunnar vegna viðskipavinarins
- 2) Viðskiptavinur sé fyrirfram upplýstur um hvort farið verði fram á kerfisframlag
- 3) Viðskiptavinur sé upplýstur um forsendur útreikninga.

Einnig ber HS Veitum að starfa í samræmi við eigin leikreglur, en á heimasíðu fyrirtækisins sem fjallar um það hvernig tenging húsnæðis við rafdreifikerfi gengur fyrir sig kemur fram að: „Gjaldkeri. Gefur út reikning fyrir heimtauginni og sendir til viðskiptavinar. Reikninginn þarf að greiða áður en áhleypling á sér stað.“ Reikningur vegna þeirra heimtauga sem umræðir barst kvartanda ekki fyrr en 9 mánuðum eftir spennusetningu (áhleyplingu) fjárfestingarinnar eða 1. september 2020.

Það er niðurstaða Orkustofnunar að HS Veitum hafi verið óheimilt að hefja framkvæmdir áður en viðskiptavinur var upplýstur um tengigjald og/eða kerfisframlag ásamt forsendum útreikninga. Ennfremur var HS Veitum óheimilt að spennusetja fjárfestinguna áður en búið var að ganga frá greiðslu vegna hennar í samræmi við gjaldskrá og almenna skilmála dreifiveitunnar. Þessu til viðbótar kemur ekki fram í gögnum málsins hvernig tekið var tillit til væntanlegra tekna kvartanda við mat á því hvort honum bar að greiða kerfisframlag (sérstakt tengigjald) ásamt því að ekki telst sannað að HS Veitur hafi fyrirfram upplýst kvartanda um það að farið yrði fram á kerfisframlag. Einnig var forsendum þeirra útreikninga sem HS Veitur sendu kvartanda í umræddri reiknitöflu (Excel skjali) ábótavant (sjá nánar lið 7).

Samkvæmt 7. tölul. 3. mgr. 16. gr. raforkulaga er dreifiveitu skylt að gæta jafnræðis við starfrækslu sína. Af því leiðir að þær leikreglur sem HS Veitur setja sér í viðskiptum skulu gilda gagnvart öllum viðskiptavinum fyrirtækisins nema að annað sé sérstaklega tekið fram. Það er því mat Orkustofnunar að með þessari háttsemi sinni hafi HS Veitur brotið gegn 7. tölul. 3. mgr. 16. gr. raforkulaga nr. 65/2003 er varðar jafnræði viðskiptavina sem og 25. gr. reglugerðar nr. 1040/2005 um gjaldskrá vegna dreifingar raforku.

7. Afstaða Orkustofnunar til forsendna og útreikninga sem HS Veitur leggja fram við útreikning á tengigjaldi

Dreifiveitur eru sérleyfisfyrirtæki sem starfa á grundvelli raforkulaga og reglugerða setta með stoð í þeim. Dreifiveitum eru sett tekjumörk á grundvelli 17. gr. raforkulaga og er dreifiveitum skylt að haga gjaldskrá sinni í samræmi við tekjumörk sbr. 1. mgr. 17. gr. a og 7. mgr. 17. gr. raforkulaga.

Tekjumörk samanstanda af rekstrarkostnaði, afskriftum og arði (leyfðum fjármagnskostnaði) sbr. 3. mgr. 17. gr. raforkulaga þar sem rekstrarkostnaður er settur á 5 ára fresti og uppfærður m.t.t. verðlags, en afskriftir og leyfður fjármagnskostnaður eru reiknuð út árlega frá eignastofni fyrirtækisins og með tilliti til leiðbeininga Orkustofnunar um afskriftir og verðleiðréttingu á eignastofni. Tekjumörk eru gerð upp árlega þar sem tekjur og tekjumörk eru borin saman.

Þegar það er metið hvort tiltekin fjárfesting veldur þeim notendum sem fyrir eru kostnaði er mikilvægt að meta samspil fjárfestinga og væntanlegra tekna sem koma á móti fjárfestingunni. Gjaldskrá fyrirtækisins getur hækkað (sem veldur notendum auknum kostnaði) ef tekjur eru lægri en tekjumörk, það gerist annað hvort ef tekjumörk hækka, eða ef tekjur lækka til dæmis vegna minni eftirspurnar eftir

raforku. Fjárfestingar hækka tekjumörk en ef þær skila ekki tekjum á móti, myndast svigrúm til gjaldskrárhækkana sem hefur áhrif á alla viðskiptavinum dreifiveitunnar.

Ef dreifiveita fjárfestir fyrir **50 m.kr.** hefur það eftirfarandi áhrif á tekjumörk:

- a) Rekstrarkostnaður. Ekki bein áhrif á settan rekstrarkostnað fyrir enn á næsta tekjumarkatímabili. Um stórar fjárfestingar gilda hins vegar leiðbeiningar Orkustofnunar með vísan til 1. tölul. 3. mgr. 17. gr. raforkulaga, þ.e. að áætla megi að árlegur rekstrarkostnaður sé 2% af fjárfestingu, eða **50 m.kr. * 2% = 1 m.kr.** á ári.
- b) Afskriftir. Samkvæmt leiðbeiningum Orkustofnunar ber að afskrifa dreifikerfi línulega á a.m.k. **25 árum**. Áætlaðar árlegar afskriftir í tekjumörkum vegna þannig framkvæmdar gætu því verið **1/25*50 m.kr. = 2. m.kr.** á ári.
- c) Leyfður fjármagnskostnaður. Leyfður fjármagnskostnaður í tekjumörkum er reiknaður út frá eignastofni og vegnum fjármagnskostnaði (WACC) sbr. reglugerð 192/2016. WACC ársins 2019 var 6,83% (fyrir skatt). Þetta þýðir að leyfður fjármagnskostnaður vegna 50 m.kr. fjárfestingar hefur áhrif á tekjumörk með eftirfarandi hætti: **50 m.kr.*6,83% = 3,4 m.kr.**

Af framangreindu leiðir að við fjárfestingu sem nemur **50 m.kr.** hækka tekjumörk dreifiveitu um u.þ.b. **(1+2+3,4) m.kr. = 6,4 m.kr.** á ársgrundvelli. Ef um er að ræða fjárfestingu vegna nýs viðskiptavinar er mikilvægt hann skili tekjum til dreifiveitunnar sem að jafnaði dugar að minnsta kosti fyrir þessari hækkun á tekjumörkum, þ.e. skili til lengri tíma tekjum sem nema um 6,4 m.kr. á ári. Ef ekki, er um að ræða kostnað sem velt er yfir á aðra notendur. Þessu til viðbótar getur dreifiveita m.t.t. þess hvernig kerfið hefur verið byggt upp skilgreint að ákveðinn hluti tekna af nýjum viðskiptavinum renni til þess hluta kerfisins sem nú þegar er til staðar, þannig að aðeins ákveðið hlutfall áætlaðra tekna (til dæmis 50%) eigi að standa undir fjárfestingunni. Í þessu dæmi hér að ofan þyrftu þá áætlaðar tekjur að vera hærri en $6,4 \text{ m.kr.} / 50\% = 12,8 \text{ m.kr.}$ á ári til að standa undir fjárfestingunni þar sem hinum helmingunum er ætlað að renna til þess hluta kerfisins sem fyrir er áætlað er að nýtist öðrum notendum.

Ekki eru í gildi samræmdar reglur, leiðbeiningar eða reglugerðir sem fjalla um það nákvæmlega hvernig dreifiveitum beri að meta kostnað af fjárfestingum og standa að útreikningum á kerfisframlagi umfram það sem fram kemur í 25. gr. reglugerðar nr. 1040/2005.

Í netmála flutningsfyrirtækisins, *Netmála D3: Skilmálar um kerfisframlag*, eru þau sjónarmið sem fram koma hér að ofan sem og í 25. gr. reglugerðar nr.1040/2005, höfð að leiðarljósi. Þ.e.a.s. ef tekjur viðskiptavinar (sjóðstreymi) duga ekki fyrir fjárfestingunni á afskriftatíma fjárfestingar eða samningstíma viðskiptavinar skal greiða kerfisframlag sem nemur þeim hluta fjárfestingarinnar sem tekjurnar standa ekki undir. Í kafla 4.7 í netmála D3 kemur fram:

„Aðferðafræði við ákvörðun kerfisframlags er núvirðing (NV) sjóðsstreymis og fjárfestingar yfir samnings- eða afskriftartíma fjárfestingar og framkvæmdatímabil hjá viðkomandi viðskiptavin fyrir tilheyrandi fjárfestingu.

Kerfisframlag = -Núvirt(Fjárfesting) + Núvirt (Sjóðsstreymi)

Núvirt (Sjóðsstreymi) = Núvirt (Tekjur·Hlutfall tekna (Ht) - rekstrarkostnaður)“

Í kafla 4.10 í netmála D3 kemur eftirfarandi fram:

„Hlutfall tekna, til útreikninga á framtíðar sjóðsstreymi, ræðst af því hvort um virkjun eða stórnotanda er að ræða. Hlutfall tekna ræðst af hlutfalli fjárfestinga fyrir annað hvort virkjanir eða stórnotanda í

eignastofni Landsnets til tekjumarka, sem ákvarðar hversu stórt hlutfall framtíðartekna frá nýjum viðskiptavin er metið upp í fjárfestinguna“.

Munurinn á flutningskerfi og dreifiveitu í þéttbýli í þessu samhengi felst fyrst og fremst í því að flutningsfyrirtækið er strjálle og því nauðsynlegt að meta hvort kerfisframlag falli til í hvert skipti sem nýr notandi vill tengjast kerfinu. Dreifiveitur starfa almennt í þéttara kerfi þar sem á að vera hægt að bjóða upp á fyrirfram skilgreinda gjaldskrá sem endurspeglar meðalkostnað (eða meðal kerfisframlag) sem ákveðin stærð heimtauga valda kerfinu. Hins vegar getur það gerst að tilteknir notendur valda kerfinu kostnaði sem er umfram 50% dýrari en gjaldskrá segir til um og þá er nauðsynlegt að reikna kerfisframlag og rukka viðkomandi notanda um þann kostnað. Það er mat Orkustofnunar að ekki sé óeðlilegt að slík jaðartilvik byggi á svipaðri aðferðarfræði og flutningsfyrirtækið enda er aðferðarfræði þess einnig í samræmi við 25. gr. reglugerðar nr. 1040/2005 sem fjallar um gjaldskrár dreifiveitna.

Í útreikningum HS Veitna á tengigjaldskostnaði (sjá töflu 1 hér að neðan) kemur fram að heildarframkvæmdakostnaður hafi verið 45,3 m.kr., og þar af hafi 26,3 m.kr. sem HS Veitur kalla: „Stofnkostnaður frá A að dreifistöðvum DRE129-DRE130“ ekki skrifast á þessar heimtaugar í vikuhöfn enda hafi sá kostnaður verið hluti af framkvæmdinni sem heild og einnig þjónað fleiri viðskiptavinum. Eftir standa 45,3 m.kr. – 26,3 m.kr. = 19 m.kr. (eða 42% kostnaðar við heildarframkvæmd) sem skiptast þannig að 10,2 m.kr. tilheyrir DRE129 og 8,8 m.kr. tilheyrir DRE130. HS Veitur taka tillit til leyfilegs umframkostnaðar (sbr. almenna skilmála) þannig að 50% álagi er bætt við tengigjald (ekki er þarna um að ræða 50% hækkun á tengigjaldi heldur aðferðarfræði við útreikning) og það dregið frá því tengigjaldi sem ætlunin er að rukka. Eftir standa þá alls 14,8 m.kr. Við þá upphæð bæta HS Veitur 2,8 m.kr. Sú upphæð er reiknuð sem 3,5% vaxtaálag til 5 ára ofan á 14,8 m.kr. og útskýrð sem *flýtikostnaður*. Útreikningar benda til þess að HS Veitur meti flýtikostnaðinn þannig að kvartandi taki lán upp á áætlaðan tengikostnað til 5 ára með 3,5% vöxtum og beri svo að greiða allan vaxtakostnað og tengikostnað í einni greiðslu ofan á sértækt tengigjald (kerfisframlag).

Lína nr.		
1	Heildarkostnaður <i>G</i> w/ dreifistöðva ásamt strengilögnum	45,3 m.kr.
2	Stofnkostnaður frá GRI-C að DRE129 - DRE130	26,3 m.kr.
3	Dreifistöð 129 - Heimtaug 630A	10,2 m.kr.
4	Dreifistöð 130 - Heimtaug 630A	8,8 m.kr.
5	Samtals kostnaður vegna heimtauga	19,0 m.kr.
6	Heimtaugagjöld 630A fyrir hverja stöð skv. gjaldskrá	1,4 m.kr.
7	Leyfilegur umframkostnaður 50% vegna heimtaugar, heildarkostnaður	1,4 m.kr. * (1+50%) = 2,1 m.kr.
8	Dreifistöð 129 - til frádráttar umframkostnaðar	10,2 - 2,1 m.kr. = 8,1 m.kr.
9	Dreif 130 - til frádráttar umframkostnaðar	8,8 - 2,1 m.kr. = 6,7 m.kr.
10	Tengigjaldskostnaður	8,1 + 6,7 m.kr. = 14,8 m.kr.
11	Vaxtakostnaður (flýtikostnaður skv. HS Veitum, 3,5% í 5 ár)	2,8 m.kr. <i>Sjá útskýringu í texta við töflu</i>
12	Samtals kr. án vsk	14,8 + 2,8 m.kr. = 17,6 m.kr.
13	vsk	4,2 m.kr.
14	með vsk (reikningur dags. 01.09.2020)	17,6 + 4,2 m.kr. = 21,9 m.kr.

Tafla 1: Yfirferð Orkustofnunar á útreikninginum HS Veitna í Excel skjali dags. 27. maí 2020. Vaxtakostnaður til 5 ára (flýttikostnaður) er reiknaður ofan á tengigjaldskostnað þannig: 14,8 m.kr. * $(1+3,5\%)^5 = 17,6$ m.kr., eða 2,8 m.kr. bætt við 14,8 m.kr.

Í andmælum dags. 26. janúar 2021 benda HS Veitur jafnfram á villu í útreikningum en aðeins hefði átt að draga 0,7 m.kr. frá framkvæmdakostnaði hvorrar heimtaugar í stað 2,1 m.kr. í samræmi við almenna skilmála HS Veitna um það þegar kostnaður vegna heimtauga er meiri en 50% hærri en gildandi gjaldskrá segir til um, sjá línu 8 og 9 í töflu 1.

Þegar útreikningar HS Veitna á kerfisframlagi eru skoðaðir kemur í ljós að sú afstaða fyrirtækisins að kvartandi skuli bera allan kostnað fjárfestingarinnar sem fellur til vegna dreifistöðva 129 og 130 að viðbættum flýttikostnaði. Ekki virðist tekið tillit til þeirra sjónarmiða sem sett hafa verið fram hér að framan um það hvað það þýðir að velta kostnaði yfir aðra notendur kerfisins. Fjárfesting sem slík veltir ekki kostnaði yfir á aðra notendur, það á aðeins við ef væntanlegar tekjur viðkomandi notanda standa ekki undir fjárfestingunni á því tímabili sem um ræðir hvort sem það er samningstími eða afskriftatími fjárfestingar. Orkustofnun bendir á að vissulega getur verið um misáhættusaman rekstur eða iðnað að ræða og telur stofnunin að HS Veitur hafi heimildir til að bregðast við slíku fyrirfram m.a. með því að krefja aðila t.d. um bankatryggingar fyrir ákveðnum framtíðartekjum eftir atvikum.

Í 9. mgr. 25. gr. reglugerðar nr. 1040/2005 er kveðið á um að ef væntanlegar tekjur dreifiveitu af nýjum viðskiptavinum standa ekki undir eðlilegum stofn- eða rekstrarkostnaði er heimilt að krefja hann um greiðslu kerfisframlags. Jafnframt segir í ákvæðinu að kerfisframlag megi að hámarki vera kostnaður við framkvæmd ákvarðaður út frá nauðsynlegum kostnaði við tengingu eða styrkingu að frádregnu heimtaugargjaldi.

Í samræmi við það sem hér hefur komið fram er það niðurstaða Orkustofnunar að HS Veitur hafi ekki sýnt fram á það með fullnægjandi hætti að kvartandi muni valda þeim notendum sem fyrir eru auknum kostnaði. Til þess að sýna fram á þetta bar HS Veitum að taka tillit til væntra tekna kvartanda (m.t.t. notkunar og þeirrar gjaldskrá sem hann greiðir samkvæmt) í samræmi við 25. gr. reglugerðar nr. 1040/2005. Það er því niðurstaða Orkustofnunar að HS Veitur hafi ekki haft forsendur til að meta kerfisframlag þar sem fyrirtækið var ekki með gögn um væntar tekjur vegna heimtauganna enda umsókn kvartanda ófullkomin.

Í reglugerð nr. 1040/2005 um framkvæmd raforkulaga er fjallað um gjaldskrá vegna dreifingar raforku. Þar kemur fram í 1. mgr. 25. gr. reglugerðarinnar að dreifiveita skuli setja gjaldskrá vegna þjónustu sinnar í samræmi við tekjumörk og skulu dreifiveitur gæta jafnræðis í starfrækslu sinni með setningu gjaldskrár sem byggð er hlutlægum og gegnsæjum sjónarmiðum. Á þeim grundvelli er það niðurstaða Orkustofnunar að HS Veitum var óheimilt að krefja notanda um flýttigjald ofan á þann kostnað sem kvartanda var gert að greiða, enda er hvergi kveðið á um flýttigjald í gjaldskrá eða almennum skilmálum HS Veitna. Orkustofnun getur þó ekki fallist á það með kvartanda að honum beri ekki að greiða sérstakt tengigjald eða kerfisframlag. Það er hins vegar HS Veitna upplýsa um það fyrirfram sem og rökstyðja slíkt gjald á fullnægjandi hátt í samræmi við það sem fram hefur komið.

8. Afstaða Orkustofnunar til þess hvort fjárfestingar HS Veitna í dreifikerfi séu í samræmi við raforkulög og reglugerðir settar með stoð í þeim.

HS Veitur eru dreifiveita sem starfar á grundvelli raforkulaga nr. 65/2003 en markmið þeirra er m.a. að stuðla að skilvirkni og hagkvæmni í flutningi og dreifingu á raforku og tryggja öryggi raforkukerfisins. Í 3. mgr. 16. gr. sömu laga kemur fram að dreifiveitu er jafnframt skylt að tengja alla sem eftir því sækjast, enda uppfylli þeir tæknileg skilyrði fyrir því sem og gæta jafnræðis við starfrækslu sína. Orkustofnun hefur almennt eftirlit með kostnaði dreifiveitna í gegnum tekjumörk og gjaldskrá þeirra í samræmi við 17. og 17. gr. a. í raforkulögum. Í gögnum málsins koma ekki fram rök sem eru þess eðlis að Orkustofnun telji ástæðu til að draga í efa þá tæknilegu útfærslu eða fjárfestingaleið sem HS Veitur velja að fara í þessu máli. Orkustofnun er heimilt að meta fjárfestingaráætlanir dreifiveitna almennt en leggur ekki mat á einstaka útfærslur nema að rík ástæða liggi þar til grundvallar. Að mati stofnunarinnar snérist kvörtunin fyrst og fremst um réttmæti sérstaks tengigjalds (kerfisframlags) og útreikninga á því. Telji kvartandi sig geta sýnt fram á það að HS Veitur hafi valið of dýra leið við þessa tilteknu fjárfestingu getur hann skotið því máli sérstaklega til Orkustofnunar.

Ákvörðunarorð

Með vísan til þess sem að framan hefur verið rakið er það niðurstaða Orkustofnunar að með þessari háttsemi sinni, að samþykkja ófullkomna umsókn um heimtaug, upplýsa ekki notandann með fullnægjandi hætti fyrirfram um forsendur og útreikninga á fyrirhuguðum tengigjöldum (kerfisframlagi) og brostið að tilgreina með fullnægjandi hætti forsendur og aðferðarfræði útreikninga, brutu HS Veitur gegn 25. gr. reglugerðar nr. 1040/2005. Það er einnig niðurstaða Orkustofnunar að HS Veitur hafi með því að, krefja notanda um greiðslu flýtigjalds og þeirri háttsemi sinni að spennusetja umrædda umrædda fjárfestingu áður en búið var að ganga frá greiðslu vegna tengigjalda, brotið gegn þeim markmiðum sem raforkulögum er ætlað að ná til að tryggja gagnsæi í gjaldtöku dreifiveitna og jafnræðis við starfrækslu sína, sbr. 1. mgr. 25. gr. reglugerðar um framkvæmd raforkulaga nr. 1040/2005 og 7. tölul. 3. mgr. 16. gr. raforkulaga nr. 65/2003 er varðar jafnræði í starfrækslu sinni.

Það er jafnframt niðurstaða Orkustofnunar að HS Veitum beri að draga til baka reikning vegna sérstaks tengigjalds (kerfisframlags) og endurreikna m.t.t. til þeirra sjónarmiða sem fram hafa komið og í samræmi við reglugerð nr. 1040/2005 þar sem tekið er tillit til notkunar og þeirra væntanlegu tekna sem áætlað er að HS Veitur muni hafa af kvartanda. Sé niðurstaðan sú að kvartanda beri að borga kerfisframlag skulu HS Veitur einnig rökstyðja fyrir kvartanda í samræmi við almenna skilmála fyrirtækisins hvaða aðstæður hafi valdið því að kostnaður (kerfisframlag) vegna lagningar heimtauganna varð meiri en 50% hærri en gildandi gjaldskrá segir til um.

Kvartanda ber í öllu falli að greiða tengigjald fyrir tvær 630A heimtaugar í samræmi við þágildandi gjaldskrá HS Veitna (gjaldskrá nr. 22).

Stjórnvaldsákvarðanir sem teknar eru af Orkustofnun á grundvelli raforkulaga og varða gjaldskrá eða starfsemi flutningsfyrirtækis eða dreifiveitna sæta kærur 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


Hanna Björg Konráðsdóttir
lögfræðingur


Silja Rán Sigurðardóttir
yfirverkefnastjóri

Afrit sent til: HS Veitna hf.