

Orka náttúrunnar ohf.  
Bæjarhálsi 1  
110 Reykjavík

Reykjavík, 26. október 2020  
Tilvísun: OS2020100035/10.4  
Verknúmer: 4353320

**Efni: Beiðni Orku náttúrunnar ohf. á endurupptöku ákvörðunar Orkustofnunar frá 26. ágúst 2020.**

Orkustofnun barst þann 26. ágúst 2020 endurupptökubeiðni frá Orku náttúrunnar ohf. (hér eftir ON), á ákvörðun stofnunarinnar frá 26. ágúst 2020. Í þeirri ákvörðun komst stofnunin að þeirri niðurstöðu að ON hefði brotið gegn ákvæðum 8. gr. reglugerðar um raforkuviðskipti og mælingar nr. 1150/2019, með því að tryggja ekki að notendur hleðslustöðva geti átt bein og milliliðalaus viðskipti án fyrirvara. Tildrög ákvörðunarinnar má rekja til kvörtunar Ísorku ehf., dags. 14. maí 2020, þar sem kvartað var yfir því að notkun á hleðslustöðvum ON væri bundin við hleðslulykil frá Orku náttúrunnar ohf., eða smáforrit eða hleðslulykil frá Plugsurfing GmbH, þar sem ávallt er krafist að notendur þeirra forskrái tiltekna upplýsingar og samþykki viðskiptaskilmála fyrirtækjanna.

Við málsmeðferð Orkustofnunar var óskað eftir afstöðu ON við kvörtuninni og kom þar fram það sjónarmið fyrirtækisins að þar sem aðeins væri greitt fyrir hleðslur sem keyptar væru hverju sinni, fælu viðskiptaskilmálar sem fylgja notkun greiðslulykla og smáforrita, sem hægt væri að velja um til að nýta þjónustu ON sem þjónustuveitanda raforku ekki í sér skuldbindandi samning. Enn fremur væri það mat fyrirtækisins að viðskiptaskilmálarnir fælu ekki í sér ígildi raforkusölusamnings eins og hann er skilgreindur í raforkulögum og reglugerðum. Að lokum taldi ON að viðskiptaformin sem fyrirtækið heimili væru í samræmi við tilskipun Evrópusambandsins nr. 2014/94/ESB þar sem fram komi í aðfaraorðum tilskipunarinnar að “ til hleðslustöðva sem eru aðgengilegar almenningi teljist vera þær sem eru aðgengilegar öllum jafnræðisgrundvelli, t.a.m. með skráningu hjá söluaðila, með notkun á þar til gerðum kortum eða notkunarlyklum, gegn greiðslu aðildargjalda eða annars konar fyrirkomulag í deilikerfi bifreiða.

Í ákvörðun sinni komst Orkustofnun að þeirri niðurstöðu, í samræmi við 8. gr. reglugerðar um raforkuviðskipti og mælingar nr. 1150/2019, að þjónustuveitendur raforku sem reka rafföng beri skylda til þess að bjóða notendum upp á beinan milliliðalausan og fyrirvaralausan aðgang með viðurkenndum greiðslumiðlum. Hvers kyns forskráningar upplýsinga um notandann og

krafa um samþykki viðskiptaskilmála sem fælu í sér að komið væri á samningssambandi uppfylltu ekki skilyrði 8. gr. reglugerðar um raforkuviðskipti og mælingar, né væru í samræmi við 9. tl. 4. gr. tilskipunar 2014/94/ESB um uppbyggingu grunnvirkja fyrir óhefðbundið eldsneyti.

Í ákvörðun sinni beindi Orkustofnun þeim tilmælum til ON að breyta fyrirkomulagi á hleðslustöðvum sem fyrirtækið rekur, með þeim hætti að notendur þeirra geti átt bein og milliliðalaus viðskipti án fyrirvara.

Í endurupptökubeiðni ON kemur fram að fyrirtækið hafi gert grein fyrir sjónarmiðum sínum með erindi dags. 21. júlí 2020. Þar komi fram að notendur hafi val þegar kemur að því að kaupa rafmagn úr hleðslustöðvum ON. Í fyrsta lagi geta þeir farið í gegnum ON og notað hleðslulykil frá ON. Í öðru lagi geta þeir stuðst við smáforrit frá Plugsurfing GmbH, valkost sem í reynd samanstendur af þremur mismunandi valmöguleikum. Valmöguleikarnir felast í Plugsurfing hleðslulykli, Plugsurfing smáforriti og síðan en ekki síst vefposa á vefsíðu Scan&Charge sem rekin er af Plugsurfing GmbH.

ON áréttar að þegar notast er við síðastnefnda möguleikann, þ.e. Scan&Charge vefposa til að kaupa rafmagn hjá ON byggir notkun þessa valkosts hvorki á því að notandinn hafi skráð fyrirfram tiltekna upplýsingar né að tilteknir skilmálar hafi verið samþykktir. Þetta sé skýrt í leiðbeiningum fyrir notendur á heimasíðu ON þar sem í viðauka I. *Scan&Charge* frá Plugsurfing bjóði sannarlega upp á sk. “*ad hoc*” kaup á rafmagn, án allra fyrirvara og skilyrða um viðskipti. Það sé skýrt að greiðsluleiðin sé opin öllum og hver sem er geti opnað vefsíðu *Scan&Charge* án allra fyrirvara og skilyrða um viðskipti.

Þetta fyrirkomulag samræmist að mati ON öllu leyti þeim kröfum sem gerðar eru til sk. „*ad hoc*“ kaup á rafmagn í hleðslustöðvum sem leiða má af 8. gr. reglugerðar nr. 1150/2019 um raforkuviðskipti og mælingar. Enda geta kaupin verið bein, milliliðalaus og fyrirvaralaus auk þess sem þau eiga sér stað með viðurkenndri greiðslumiðlun.

ON áréttar enn frekar að framangreindur valkostur hafi ekki komið til umfjöllunar í ákvörðun Orkustofnunar enda hefði ON mátt gera betur grein fyrir honum í umsögn fyrirtækisins. ON telur enn fremur að þær skýringar sem nú hefur verið gerð grein fyrir breyti forsendum ákvörðunarinnar með hliðsjón af þeim kröfu sem reglugerð um raforkuviðskipti og mælingar gera til fyrirtækja sem reki hleðslustöðvar rafmagns. Í ljósi framangreinds telur ON að niðurstaða Orkustofnunar byggji á röngum forsendum og framangreindir valkostir sem ON bjóði

upp á hafi ekki verið rýndir með fullnægjandi hætti í samræmi við áskilnað 10. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993. Í því ljósi og með vísan til 1. mgr. 24. gr. stjórnsýslulaga fer ON fram á að Orkustofnun taki upp málið til meðferðar á ný.

### **Forsendur og niðurstaða**

Í 24. gr. stjórnsýslulaga er mælt fyrir um almennan rétt aðila máls til að fá stjórnsýslumál tekið til nýrrar meðferðar. Eftir að stjórnvald hefur tekið ákvörðun og hún tilkynnt á aðili máls rétt á því að mál hans sé tekið til meðferðar á ný ef ákvörðun hefur byggst á ófullnægjandi eða röngum upplýsingum um máls atvik eða íþyngjandi ákvörðun um boð eða bann hefur byggst á atvikum sem breyst hafa verulega frá því að ákvörðun var tekin. Í athugasemdum í greinargerð með frumvarpi því er varð að 24. gr. stjórnsýslulaga segir: „hér verður því að vera um að ræða upplýsingar sem byggt var á við ákvörðun málsins en ekki rangar eða ófullnægjandi upplýsingar um atvik sem mjög litla þýðingu höfðu við úrlausn þess”.<sup>1</sup> Af greinargerð og orðalagi töluliðarins leiðir enn fremur að um þarf að vera að ræða upplýsingar sem byggt var á við töku ákvörðunar í málinu, þ.e. upplýsingar um atvik máls sem voru til staðar þegar stjórnvaldið tók ákvörðun í málinu og að upplýsingarnar hafi verulega þýðingu við úrlausn málsins.

Í beiðni ON um endurupptöku kemur fram að upplýsingum um vefposalausn ON hafi ekki verið komið á framfæri með fullnægjandi hætti. Því hafi ákvörðun Orkustofnunar byggst á ófullnægjandi eða röngum upplýsingum um málsatvik, sbr. 1. tölul. 1. mgr. 24. gr. stjórnsýslulaga.

Orkustofnun tekur fram að ákvörðun stofnunarinnar byggði á þeim upplýsingum og þeim gögnum sem bárust stofnuninni við meðferð málsins og þeim athugasemdum sem ON sendi dags. 21. júlí 2020. Í athugasemdum fyrirtækisins var ekki vikið einu orði að vefposalausninni “Scan&Charge” né þeirri lausn lýst á nokkurn hátt sem hluta af greiðslukerfi ON. Starfsmenn stofnunarinnar fengu aldrei upplýsingar um að þessi lausn væri til staðar né ábendingar um hvar vefsíðulausnina væri að finna við meðferð málsins.

Stofnunin bendir þó á að við mat á því hvort skilyrði sé til staðar fyrir stjórnvald til endurupptöku á stjórnvaldsákvörðun þarf að liggja ljóst fyrir að hinar nýju upplýsingar, þ.e. hinar réttu eða leiðréttu upplýsingar, hefðu haft verulega þýðingu fyrir úrlausn málsins á þann veg að ef þær hefðu legið fyrir í upphafi málsins hefði stjórnvald komist að annarri niðurstöðu og þar með tekið aðra stjórnvaldsákvörðun en tekin var. Stofnuninni bar því skylda til að

---

<sup>1</sup> Alþt. 1992-93, A-deild, bls. 3304.

rannsaka hvort hinar nýju upplýsingar leiði til þess að líklegt sé að Orkustofnun hefði komist að annarri niðurstöðu og þar með tekið aðra stjórnvaldsákvörðun en tekin var við upphaflega málsmeðferð.

Fundur var haldinn með forsvarsmönnum ON þann 4. september sl. þar sem fyrirtækið kynnti veflausn sína fyrir starfsmönnun raforkueftirlits Orkustofnunar. Farið var yfir þjónustuvakt sem fyrirtækið býður viðskiptavinum upp á 24 tíma sólarhringsins alla daga ársins. Þar kom fram að viðskiptavinir gætu ávallt hringt í þjónustuver ON og fengið upplýsingar um hleðslur og hleðsluþjónustu sem og fengið lausn á málum komi upp bilanir í stöðvum, endurræsingar og önnur rekstratengd málefni sem komið geta upp. ON upplýsti einnig að fyrirtækið hefur reynslu af því að viðskiptavinir lendi í aðstæðum sem valda þess að þeir geta ekki hlaðið með ON lykklum eða Plugsurfing greiðslulausnunum (Plugsurfing lykli, appi eða vefposa) og fyrirtækið hafi því lagt ríka áherslu á það að leysa ávallt þau mál strax fyrir viðskiptavinum svo að þeir komist leiðar sinnar með gjafahleðslum. Þannig hafi fyrirtækið tryggt í reynd að enginn sé skilinn eftir á hleðslustöð án þess að geta hlaðið ökutæki sitt.

Þann 8. september barst tölvupóstur frá ON, þar sem ON upplýsti sérstaklega að fyrirtækið hefði hafið úrbætur á merkingum hleðslustöðva sinna um allt land til að auðvelda viðskiptavinum sínum að nýta vefposalausnina frá Plugsurfing. ON væri enn fremur langt komið með að framleiða og setja upp nýja límmiða á allar hleðslustöðvar, bæði hraðhleðslur (DC) og hleðslur (AC) í kerfinu sem sýna QR kóða sem viðskiptavinir geta skannað með síma sínum og lenda þá beint inn á lendingarsíðu vefposans án vandkvæða. Þetta einfaldi „ad hoc“ greiðsluleið sem ON býður öllum viðskiptavinum upp á, án skuldbindinga og án fyrirvara, gegnum Plugsurfing, til muna. ON stefni að lokum að því að því að geta, fyrir lok september, verið með uppfærðar leiðbeiningar á hleðslum sínum um land allt.

Orkustofnun taldi rétt að rannsaka með ítarlegum hætti hleðslustöðvar ON og sannreyna notkunarmöguleika stöðvarinnar. Þann 9. september 2020 var gerð úttekt á hleðslustöðvum ON við BL og Orkuna á Höfða. Á umræddum hleðslustöðvum var ekki að finna neinar upplýsingar um þann möguleika að hlaða rafmagni á rafmagnsbíla í gegnum *Scan&Charge hleðslulausnina*. Eingöngu var að finna upplýsingar um að boðið væri upp á að hlaða með lykklum frá ON.

Orkustofnun tekur fram að ekki var að finna neinar merkingar með upplýsingum um að þessi lausn væri til staðar á umræddum hleðslustöðvunum. Engar leiðbeiningar á hleðslustöðvunum sem gáfu notendum til kynna að hægt væri að nýta sér aðra lausnir en lykla fyrirtækisins og

fyrir leikmann sem ekki hefur sótt um greiðslulykil ON eða smáforrit með forskráningu upplýsinga er útilokað að átta sig á að aðrar lausnir hafi verið í boði. Einnig var ekki að finna auðkennisnúmer á hleðslustöðvun ON og því útilokað að klára hleðsluna, þrátt fyrir að viðkomandi notanda hefði fengið upplýsingar um vefslóð vefposalausnar *Scan&Charge*.

Þann 9. september sl. sendi Orkustofnun tölvupóst til ON og óskaði eftir því að fá upplýsingar um hvernig viðskiptavinir eiga að klára staðgreiðslu á hleðslu ef engar upplýsingar eru til staðar á hleðslustöðvunum né þær merktar með auðkenni. ON svaraði með tölvupósti þann 11. september sl. og kom fram í erindinu að ON vinni að því að betrubæta merkingar hleðslustöðva um allt land. Það sé rétt að hluti hleðslustöðva hafi ekki verið merktur með númeri, sem geri það að verkum að viðskiptavinir þurfa að hringja inn í þjónustuver ON til þess að geta hafið hleðslu, vilji þeir staðgreiða kaup á rafmagni. Enn fremur segir í erindinu að viðskiptavinum hafi verið bent á að hringja inn í þjónustuverið, sem sé opið allan sólarhringinn, til að fá aðstoð við hleðslustöðina, ef eitthvað er óljóst eða viðskiptavinur kemst ekki í hleðslu, t.d. ef númer vantar á hana eða annað.

Í erindinu kemur einnig fram að ON hafi opnað fyrir hleðslur með vefposa í gegnum Plugsurfing þann 1. júlí 2019. Frá haustmánuðum 2109 hafi verið unnið að því að merkja hleðslur í kerfi ON með númeri og QR-kóða. Krefjandi aðstæður í rekstri og vinnumhverfi á þessu ári hefðu hins vegar tafið þá vinnu. Nýleg ákvörðun Orkustofnunar breytir mikilvægi og forgangsröðun þessa verkefnis verulega og ON leggur áherslu á að ljúka við merkingar á allra næstu dögum. ON hefur fram að ákvörðun OS talið að sú lausn sem viðskiptavinum er boðin með ON-lykli uppfylli skilyrði reglugerðar og sé sú lausn sem sé hagkvæmust og einföldust fyrir notendur, þó að aðrar greiðsluleiðir standi einnig til boða.

ON upplýsti einnig um að eftir að opnað var fyrir staðgreiðslu með vefposa var fyrirtækið mjög meðvitað um að lausnin hefði ákveðna annmarka fyrir notendur og gæti þótt flókin. Af þeim sökum hefði ON ekki lagt áherslu á að auglýsa hana eða kynna sérstaklega fyrir viðskiptavinum. ON þykir miður að ekki hafi verið lögð nægjanleg áhersla á að uppfæra merkingar. Lausnin hefði hins vegar verið fyrir hendi og ef viðskiptavinir hefðu viljað staðgreiða og númerið vantar á stöðina, þá hefði verið hægt að hringja inn í þjónustuver til að fá númer stöðvar (sbr. IS\*ONP\*E1064\*2) eins og fram kemur í notkunarleiðbeiningum á vef ON: <https://www.on.is/rafbilar/plugsurfing/> og einnig er símanúmerið á stöðvunum sjálfum.

Þann 23. september 2020 skoðaði Orkustofnun að nýju hleðslustöð ON og nú við Fitja í Reykjanesbæ. Þá var búið að bæta við merkingar hleðslustöðvum fyrirtækisins og setja upp QR kóða sem hægt var að nota til að framkvæma greiðslu í gegnum vefposalausn „Scan&Charge“. Við framkvæmd greiðslunnar var þess krafist að netfang væri gefið upp og að viðskiptavinur samþykkti viðskiptaskilmála Plug Surfing. Óskaði stofnunin eftir upplýsingum þann 23. september um það hvernig ON teldi þetta fyrirkomulag samræmast þeim kröfum sem gerðar eru til fyrirvaralausra viðskipta.

Í svari ON sem barst 24. september sl. kemur fram að beiðni um netfang byggist á tveimur forsendum. Í fyrsta lagi hvíli sú skylda á söluaðila samkvæmt lögum um virðisaukaskatt nr. 50/1988 að bjóða viðskiptavini upp á greiðslukvittun, sbr. 20. gr. laganna og reglugerð nr. 50/1993. Í öðru lagi er þetta gert til að auka gæði þjónustu en á uppgefið netfang getur viðskiptavinur fengið sendan hlekk inn á hleðsluna sem viðkomandi er með í gangi „ad hoc“ svo hann geti lokað hleðslunni hafi vafrinn sem hleðslan var opnuð á, óvart lokast. Mat ON sé að framangreindur tilgangur teljist lögmætur í skilningi persónuverndarlaga en netfang er ekki sannreynt og notað í neinum öðrum tilgangi en framangreindum. Þannig eru kaupin ekki háð þeirri forsendu að netfangið sé staðreynt.

Að mati ON sé það ekki óeðlilegt að óska eftir því að fólk haki við að það samþykkja þá skilmála sem um ræðir. Kaup í netvafra séu ekki hefðbundið greiðsluform og með því að óska eftir að fólk samþykki skilmálana staðfestir kaupandinn að honum hafi verið boðið að kynna sér þau atriði sem búa að baki greiðslu með þessum hætti og að hann hafi kynnt sér þau eða a.m.k. haft tök á því. Að baki því búa neytendasjónarmið.

Orkustofnun tekur undir með Orku náttúrunnar að umræddar upplýsingar hefðu mögulega getað skipt máli við töku stjórnvaldsákvörðunarinnar, enda byggði niðurstaða Orkustofnunar á þeim forsendum að umrædd vefposalausn Orku náttúrunnar væri ekki til staðar. Hins vegar er ekki hægt að líta svo á að umrædd vefposalausn hafi í reynd verið til staðar fyrir neytendur, þar sem engar upplýsingar um þennan greiðslumöguleika eða leiðbeiningar um notkun var að finna á hleðslustöðvum ON þegar ákvörðunin var tekin. Af eðli máls leiðir að ef neytendur eru ekki upplýstir um valmöguleikann, hvorki með kynningu eða upplýsingum á viðkomandi hleðslustöð er ekki hægt að líta svo á að valkosturinn sé tækur til notkunar.

Þær fullyrðingar ON um að viðskiptavinir fyrirtækisins hafi allir fengið lausn sinna mála þegar þegar þeir hafa nýtt sér þjónustuver ON þegar vandamál hafa komið upp, breytir að mati

Orkustofnunar ekki þeirri staðreynd að fjölmargir viðskiptavinir kunna að hafa þurft frá að hverfa vegna þess að þeir einfaldlega vissu ekki að vefposalausnin væri til staðar.

Orkustofnun fagnar því að ON hafi sett það í forgang að bæta merkingar á stöðvunum í ljósi ákvörðunar Orkustofnunar þann 26. ágúst 2020. Upplýsingarnar gefa notendum nú tækifæri á að nýta vefposalausn ON.

Af framangreindu leiðir, eftir ítarlega skoðun og rannsókn Orkustofnunar, að hinar nýju upplýsingar leiði ekki til þess að stofnunin telji að upphaflega mat sitt á þeim upplýsingum sem lágu fyrir hafi verið rangt eða sýnt hafi verið fram á að ófullnægjandi upplýsingar hafi legið fyrir við töku ákvörðunarinnar. Hefði það ekki breytt neinu um niðurstöðu stofnunarinnar að fá upplýsingar um vefposalausn ON þegar hún var raunverulega ekki til staðar fyrir neytendur. Hvorki í ásýnd né reynd.

Hinar nýju upplýsingar leiða ekki til þess að Orkustofnun telji að upphaflegt mat sitt á þeim upplýsingum sem lágu fyrir hafi verið rangt eða að sýnt hafi verið fram á að ófullnægjandi upplýsingar hafi legið fyrir við töku ákvörðunarinnar. Því sé Orkustofnun ekki skylt að verða við beiðni aðila máls um endurupptöku með vísan til 1. tölul. 1. mgr. 24. gr. stjórnsýslulaga.

### Ákvörðunarorð

Orkustofnun hafnar beiðni Orku náttúrunnar um endurupptöku á ákvörðun stofnunarinnar dags. 26. ágúst 2020.

Virðingarfyllst,  
f.h. orkumálastjóra

  
Guðmundur I Bergþórsson

  
Hanna Björg Konráðsdóttir