

Úrskurður
úrskurðarnefndar raforkumála
í máli nr. 3/2018
Kæra Orkubús Vestfjarða
á ákvörðun
Orkustofnunar

Þann 16. maí 2019 kvað úrskurðarnefnd raforkumála upp eftirfarandi úrskurð vegna kæru Orkubús Vestfjarða, dags. 15. maí 2018, á ákvörðun Orkustofnunar, dags. 16. apríl 2018. Málið hefur fengið númerið 3/2018.

I. Kæruefni og kröfur

Í máli þessu kærir Orkubú Vestfjarða (kærandi), ákvörðun Orkustofnunar frá 16. apríl 2018, um lagningu rafstrengs í Mjóafirði. Kæran var móttækin þann 16. maí 2018 í atvinnu-og nýsköpunarráðuneytinu og barst hún úrskurðarnefnd í byrjun júlí 2018. Úrskurðarnefnd óskaði þann 10. júlí 2018 eftir frekari skýringum á kröfugerð kæranda og bárust þær með bréfi dags. 29. ágúst 2018.

Kærandi krefst þess að hin kærða ákvörðun um gjaldtöku vegna lagningar heimtaugar í Mjóafirði verði felld úr gildi.

Orkustofnun telur að úrskurðarnefnd beri að hafna kröfu kæranda um að fella hina kærðu ákvörðun úr gildi.

II. Málsatvik

Þann 20. október 2017 barst Orkustofnun kvörtun um að kærandi hefði nýtt strenglög að sumarhúsi kvartanda til að leggja streng inn Mjóafjörð. Kvartandi hafði árið 2011 óskað eftir kostnaðarmati frá kæranda vegna lagningar rafmagns í sumarhús innst í Mjóafirði. Kostnaðarmatið hafði verið gert á grundvelli gjaldskrár kæranda. Í gjaldskrá kæranda komi fram að fyrir háspennulagnir til og með 1000 m sé hlutdeild í kostnaði háspennulagnar 2.320 kr./m. Telji kærandi sig hafa hag af því að nýta lögna fyrir eigið dreifikerfi, en myndi ekki ráðast í framkvæmdir strax nema að frumkvæði umsækjanda, megi lækka hlutdeild umsækjanda í kostnaði háspennulagnar niður um helming, sbr. 4. gr. gjaldskrárinnar. Þegar um sé að ræða nýjar háspennulagnir yfir 1000 m þá greiðist fyrir þær samkvæmt tilboði, hafi ekki um annað verið samið sérstaklega. Tengist aðrir notendur viðkomandi kerfi, innan 10 ára frá verklokum, skulu þeir taka þátt í kostnaði, sbr. 5. gr. gjaldskrár.

Kvartandi telur sig hafa ráðist í strenglögna á grundvelli 5. gr. gjaldskrárinnar og eigi því rétt á endurgreiðslu kostnaðar. Kærandi telur að ákvæði 4. gr. gjaldskrár hafi átt við um tilboð til kvartanda þar sem vegalengd háspennulagnar hafi ekki verið langt frá 1000 m. Orkustofnun taldi alveg skýrt í hinni kærðu ákvörðun að ákvæði 4. gr. gjaldskrár kæranda gildi um háspennulagnir til og með 1000 m en háspennulögna að sumarhúsi kvartanda hafi verið 1300 m. Því hafi kæranda verið óheimilt að miða gjaldtöku fyrir strenglögna í sumarhús kvartanda við ákvæði 4. gr. gjaldskrárinnar. Miða ætti gjaldtöku við 5. gr. gjaldskrár þar sem fram komi að fyrir lengri lagnir en 1000 m greiðist samkvæmt tilboði.

III. Málsástæður og rök kæranda

Kærandi kærði þann 15. maí 2018 ákvörðun Orkustofnunar, frá 16. apríl 2018, um lagningu rafstrengs í Mjóafirði til úrskurðarnefndar raforkumála og var hún móttekin í atvinnu- og nýsköpunarráðuneytinu daginn eftir. Úrskurðarnefnd óskaði þann 10. júlí 2018 eftir frekari skýringum kæranda á kröfugerð og málsástæðum og bárust þær þann 29. ágúst 2018. Þar kemur fram að hin kærða ákvörðun sé tvíþætt, annars vegar varðar hún strenglögna kæranda inn Mjóafjörð og að hún hafi verið tekin í tengslum við strenglögna að sumarhúsi kvartanda. Hins vegar varði hin kærða ákvörðun gjaldtöku vegna strenglagnarinnar. Niðurstaða Orkustofnunar hafi verið að kæranda hafi verið óheimilt að miða gjaldtöku fyrir strenglögna að sumarhúsi við ákvæði 4. gr. gjaldskrár kæranda. Kæranda hafi borið að miða gjaldtökuna við 5. gr. gjaldskrárinnar. Ákvæði 5. gr. gjaldskrár um endurgreiðslurétt vegna tengingar nýrra notenda við kerfið hafi því átt við. Kærandi kæri aðeins þann hluta hinnar kærðu ákvörðunar sem varðar gjaldtöku vegna strenglagnarinnar og krefst þess að hún verði felld úr gildi.

Kærandi rekur málsatvik og kveður kvartanda hafa óskað eftir því að fá lagða rafmagnsheimtaug að sumarbústað sínum. Árið 2014 hafi náðst samkomulag um hlutdeild kvartanda í kostnaði við lagningu heimtaugar og hafi hann undirritað kostnaðar- og verksamþykkt kæranda. Samkvæmt samþykktinni var hlutdeild kvartanda í kostnaði við framkvæmdina 2.267.320 kr. Í samþykktinni hafi þrjú atriði verið sérstaklega tilgreind er varði forsendur og skilmála kostnaðar- og verðsamþykktarinnar. Í máli þessu skipti tvö þeirra máli, þ.e. annars vegar að kærandi heimilar lækkað metraverð til kvartanda í kostnaði háspennulagnar vegna hugsanlegra framtíðarnotkunar og taki áætlun mið af því og hins vegar að hlutdeild kvartanda í kostnaði háspennulagnar verði því 1.097 kr./m samkvæmt 4. gr. í kafla 6, tengigjöld rafmagns í dreifbýli. Kærandi hafi teygst sig afar langt til móts við kvartanda og hafi lækkað hlutdeild hans í kostnaði við lagningu heimtaugarinnar niður um helming svo kvartandi þyrfti ekki að leggja út fyrir allri fjárhæðinni. Sjáist það skýrt af samþykktinni en þar sé tekið fram að hlutdeild kvartanda í kostnaði háspennulagnarinnar væri 1.097 kr/m í samæmi við 4. gr. gjaldskrár kæranda sem sé helmingur þeirrar fjárhæðar sem komi fram í 4. gr. þágildandi gjaldskrá kæranda, kr. 2.194 kr/m. Árið 2016 hafi farið af stað verkefnið „Ljóstengt Ísland“ og hafi verið lagður rafstrengur og ljósleiðari frá sumarhúsi kvartanda og að

Heymýri sem sé innarlega í firðinum. Þar hafi lokið framkvæmd kæranda en Súðarvíkurhreppur hafi átt eftir að ljúka ljósleiðaralögn inn í Heydal. Árið 2017 hafi kvartandi síðan gert kröfu um að fá endurgreiddan hluta þess kostnaðar sem hann hafði greitt kæranda vegna lagningar heimtaugarinnar. Var krafan byggð á 3. másl. 5. gr. 6. kafla þágildandi gjaldskrár. Í ákvæðinu segi að hafi notandi greitt fyrir nýja háspennulögn samkvæmt tilboði skulu aðrir notendur sem tengjast viðkomandi kerfi innan 10 ára frá verklokum taka þátt í kostnaði og eigi þá sá sem upphaflega hafi greitt rétt á endurgreiðslu frá kæranda þannig að kostnaði sé jafnað á milli notenda miðað við afskrifað verð, þannig að kostnaðarhlutdeild og endurkröfuréttur lækki árlega um 10% af stofnverði og falli niður að 10 árum liðnum frá verklokum, hafi ekki um annað verið samið sérstaklega. Kærandi hafi hafnað þessari kröfu um endurgreiðslu á þeim grundvelli að kvartandi hafði þá þegar fengið afslátt af sinni hlutdeild í kostnaðinum við lagningu rafmagnsheimtaugarinnar og samið hafði verið við kvartanda um hlutdeild í kostnaði með vísan til 4. gr. gjaldskrárinnar. Engir nýir notendur hafi komið inn á kerfið og engin ótengd hús hafi verið á strengleiðinni. Enginn nýr notandi hefði átt að greiða kvartanda hlutdeild í kostnaði.

Kærandi byggir kröfu sína, um að hin kærða ákvörðun verði felld úr gildi er varði gjaldtöku vegna lagningar heimtaugarinnar, á því að endurgreiðsluákvæði 5. gr. þágildandi gjaldskrár hafi ekki getað átt við um kvartanda. Kvartanda hafi verið fullkunnugt um að endurgreiðsluákvæði 5. gr. gjaldskrárinnar yrði ekki lagt til grundvallar í samningi hans við kæranda. Í samkomulagi kæranda við kvartanda frá 2014 komi fram að kærandi hafi þegar reiknað inn í tilboðið helmingslækkun á metraverði í kostnaði kvartanda við lagningu heimtaugarinnar. Með þeim hætti kæmi ekki til endurgreiðslu kostnaðar síðan heldur hafi kvartandi ekki þurft að leggja út fyrir öllum kostnaði, endurgreiðslan/afslátturinn hafi þannig verið reiknaður inn í tilboðið. Kvartandi hafi því ekki getað haft réttmætar væntingar til endurgreiðslu samkvæmt 5. gr. gjaldskrárinnar enda hafi verið samið um annað fyrirkomulag en fram komi í umræddu ákvæði gjaldskrárinnar.

Ákvæði 5. gr. gjaldskrárinnar veiti kæranda heimild til þess að afgreiða umsóknir um lagningu rafmagnsheimtaugar með tvennum hætti. Annars vegar er kæranda heimilt að gera tilboð í lagningu heimtaugarinnar án þess að sérstaklega sé samið um endurgreiðslu og fari þá um endurgreiðsluna samkvæmt 5. gr. gjaldskrárinnar. Endurgreiðsla kemur þó einungis til greina sé um það að ræða að nýir notendur tengist viðkomandi kerfi innan 10 ára frá verklokum.

Hins vegar hafi kærandi heimild til þess að afgreiða umsóknir um lagningu rafmagnsheimtaugar með þeim hætti að gera tilboð í lagningu heimtaugar og semja sérstaklega um það við umsækjanda hvort til endurgreiðslu komi og þá með hvaða hætti, sbr. orðalagið „hafi ekki um annað verið samið sérstaklega“. Kærandi hafi gert kvartanda tilboð þar sem metraverð og hugsanleg endurgreiðsla hafi verið byggð á því sem segi í 4. gr. gjaldskrárinnar. Hafi því verið samið sérstaklega um hlutdeild kvartanda í kostnaði og um ígildi endurgreiðslu þess kostnaðar í formi afsláttar sem hafi verið veitt strax af hlutdeild kvartanda í kostnaðinum. Hafi aðilar því samið á grundvelli þess tilboðs sem

kærandi hafi gert kvartanda og falli samningur þeirra því undir undantekninguna í 5. gr. gjaldskrárinnar „...hafi ekki um annað verið samið sérstaklega.“.

Hin kærða ákvörðun virðist þó ekki taka tillit til þeirrar undantekningarheimildar sem sé að finna í 5. gr. gjaldskrárinnar eða taki til greina að hún geti átt við, þ.e. að kæranda sé heimilt að semja sérstaklega við umsækjendur um annað en segi í ákvæðinu. Þá virðist Orkustofnun ekki heldur líta til þess að samkvæmt 5. gr. gjaldskrárinnar þurfi kærandi að gera umsækjanda tilboð því ekki sé um að ræða fastákveðið gjald sem kæranda beri að innheimta fyrir lagningu rafmagnsheimtaugar líkt og samkvæmt 4. gr. gjaldskrárinnar. Kærandi og umsækjandi um lagningu rafmagnsheimtaugar þurfi því að semja um gjaldið að vissu leyti.

Hin kærða ákvörðun virðist aðallega byggð á þremur atriðum. Í fyrsta lagi að dreifiveitum sé ekki heimilt að semja við notendur á dreifiveitusvæði um gjaldtöku fyrir þjónustu, heldur þurfi gjaldtaka að vera í samræmi við fyrirfram birta gjaldskrá. Í öðru lagi að með ákvæðum raforkulaga sé komið í veg fyrir að hægt sé að semja um verð fyrir þjónustu dreifiveitna og skipti þar ekki máli hvort samningur við viðskipavin leiði til lægra eða hærra verðs en gildir samkvæmt gjaldskrá. Loks að vegna þess að rafmagnsheimtaugin til kvartanda hafi verið lengri en 1000 m þá gildi ákvæði 5. gr. gjaldskrárinnar um endurgreiðslurétt vegna tengingar nýrra notenda við kerfið.

Kærandi tekur fram að gjaldskráin sé að öllu leyti í samræmi við gildandi raforkulög, hafi verið réttilega sett og birt samkvæmt ákvæðum laganna. Gjaldskráin heimili og virðist jafnframt byggja á því að samið sé við umsækjendur um ákveðin atriði. Með vísan til þess hafi samningur kæranda við kvartanda verið í samræmi við samþykktu gjaldskrá og hafi samningurinn þar af leiðandi uppfyllt öll skilyrði raforkulaga.

Kærandi geti tekið undir með Orkustofnun um að kvartanda hafi verið gert tilboð samkvæmt 5. gr. gjaldskrárinnar en aðilar hafi síðan samið sérstaklega um annað en það sem segi í 3. másl. ákvæðisins og geti það þar af leiðandi ekki átt við í þessu tilfalli.

Loks kemur fram í kæru að verði niðurstaða úrskurðarnefndar sú að 3. másl. 5. gr. gjaldskrár kæranda eigi við um hlutdeild kvartanda í kostnaðinum vegna þess að nefndin telji að ekki hafi verið samið sérstaklega um annað en þar segi, sé mikilvægt að benda á að þar segi að endurgreiðsla samkvæmt ákvæðinu eigi við hafi nýir notendur tengst viðkomandi kerfi innan 10 ára frá verklokum. Tilgangur ákvæðisins sé því sá að þegar nýir notendur tengist kerfinu taki þeir þátt í kostnaðinum með umsækjanda. Í þessu tilfalli sé ekki um neina nýja notendur að ræða sem séu að tengjast kerfinu og geti endurgreiðsluákvæðið því ekki heldur átt við af þeirri ástæðu.

IV. Athugasemdir Orkustofnunar

Kæran var send Orkustofnun til athugasemda þann 3. september 2018. Athugasemdir bárust frá Orkustofnun 16. október 2018 og viðbóðarathugasemdir bárust þann 30. október 2018. Þar kemur m.a. fram að kærð sé sú ákvörðun að kæranda hafi borið að veita kvartanda endurgreiðslurétt á grundvelli 5. gr. gjaldskrár kæranda þar sem um hafi verið að ræða samþykkt tilboð á grundvelli 5. gr. Orkustofnun gerir ekki athugasemd við málavaxtalýsingu sam fram komi í kæru.

Þegar kemur að málsástæðum þá ítrekar Orkustofnun hina kærðu ákvörðun. Þar komi fram að þar sem vegalengd háspennulagnar hafi ekki verið langt frá 1000 m hafi kærandi ákveðið að styðjast við 4. gr. gjaldskrár sem gildi um háspennulagnir til og með 1000 m og nýta heimild í ákvæðinu til þess að lækka hlutdeild umsækjanda í kostnaði niður um helming. Þar sem gjaldtaka fyrir strenglög hafi farið fram á grundvelli 4. gr. en ekki 5. gr., eigi ákvæði 5. gr. gjaldskrárinnar um endurgreiðslu vegna nýrra tenginga ekki við.

Í hinni kærðu ákvörðun hafi skýrt verið kveðið á um að ákvæði 4. gr. gjaldskrár kæranda gildi um háspennulagnir til og með 1000 m en háspennulögn að sumarhúsi kvartanda hafi verið 1300 m. Hafi kæranda því verið óheimilt að miða gjaldtöku fyrir strenglög við ákvæði 4. gr. gjaldskrár. Kæranda hafi borið að miða gjaldtöku við 5. gr. gjaldskrárinnar þar sem fram komi að fyrir lengri lagnir en 1000 m greiðist samkvæmt tilboði. Því beri að líta svo á að það tilboð sem kærandi hafi gert kvartanda hafi verið tilboð á grundvelli 5. gr. gjaldskrár.

Orkustofnun telur að í kæru kveði við nýjan tón. Krafist sé að hin kærða ákvörðun verði felld úr gildi er varði gjaldtöku vegna lagningar heimtaugarinnar því endurgreiðsluákvæði 5. gr. gjaldskrár geti ekki átt við og hafi kvartanda verið kunnugt um það. Ekki kæmi til endurgreiðslu kostnaðar síðar heldur þyrfti kvartandi ekki að leggja út fyrir öllum kostnaðinum því endurgreiðslan/afsláttur hafi strax verið reiknaður inn í tilboðið. Að mæti kæranda geti kvartandi því ekki hafa haft réttmætar væntingar til endurgreiðslu skv. 5. gr. gjaldskrárinnar þar sem aðilar hefðu sérstaklega rætt um þetta atriði auk þess sem það hafi verið ljóst að samið hafi verið um annað fyrirkomulag en segi í umræddu ákvæði gjaldskrár.

Að mati Orkustofnunar beri samkomulag aðila um heimtaugina sem undirritað hafi verið í júní 2014 ekki með sér að sérstaklega hafi verið samið um að falla frá endurgreiðslu. Með hinni kærðu ákvörðun hafi verið kveðið á um að kæranda hafi borið að miða gjaldtöku við 5. gr. Tilboð kæranda hafi því verið tilboð á grundvelli 5. gr. gjaldskrár og þar af leiðandi eigi endurgreiðsluákvæði málsgreinarinnar við. Það sé í samræmi við skilning kæranda en í tölvupóstsamskiptum milli hans og kvartanda komi fram að „...10 ára fyrningarleið gildir ekki í þessu tilfalli, gildir aðeins ef greitt er fyrir verkið samkvæmt tilboði/raunkostnaði.“

Orkustofnun bendir jafnframt á að árið 2016 hafi verið lagður rafstrengur í Heydal. Með slíkri framkvæmd sé sannarlega uppi sú staða að nýr notandi hafi tengst viðkomandi kerfi innan 10 ára frá verklokum. Að mati Orkustofnunar verði sú ályktun ekki dregin af samkomulagi aðila að samið hafi verið sérstaklega um að endurgreiðsluréttur vegna tengingar nýrra notenda við kerfið ætti ekki við. Nauðsynlegt sé vegna þarfa atvinnulífsins að samningar séu skýrðir samkvæmt orðana hljóðan og beri með sér það sem með sanngirni megi ætla að samningurinn hafi vakið hjá móttakandanum. Að mati Orkustofnunar séu engar forsendur fyrir því að túlka eigi það samkomulag með öðrum hætti en samkvæmt orðana hljóðan.

Loks ítrekar Orkustofnun að hin kærða ákvörðun hafi byggst á lögmætum sjónarmiðum sem samræmist þeim markmiðum sem raforkulögum sé ætlað að ná til að tryggja gagnsæi í gjaldtöku dreifiveitna og jafnræðis við starfsrækslu sína, sbr. 1. mgr. 25. gr. reglugerðar um framkvæmd raforkulaga nr. 1040/2005. Því er það mat Orkustofnunar að hafna beri kröfu kæranda um að fella hina kærðu ákvörðun úr gildi.

Samskipti kæranda við kvartanda

Þann 30. október 2018 sendi Orkustofnun úrskurðarnefndinni þau gögn sem hin kærða ákvörðun byggðist á svo og samskipti kæranda við kvartanda og er rétt að rekja þau stuttlega. Þann 1. maí 2015 gerði kærandi kostnaðar- og verksamþykkt um heimtaug í sumarhús kvartanda. Fól hún í sér að kærandi heimilaði lækkað metraverð til kvartanda/umsækjanda vegna husanlegrar framtíðarnotkunar og skyldi áætlunin taka mið af því. Hlutdeild kvartanda/umsækjanda í kostnaði háspennulagnar skyldi vera 1.097 kr./m samkvæmt 4. gr. í 6. kafla gjaldskrár um tengigjöld rafmagns í dreifbýli. Skipting kostnaðar fól í sér að kostnaður vegna 1300 m háspennulagnar var 1.426.100 kr. og alls var kostnaðurinn 2.267.320 kr. Kostnaðaráætlunin gildi til 20. júní 2014. Kvartandi benti á að honum hefði áður verið boðin 10 ára fyrning ef kærandi færi með háspennustrenginn áfram inn Mjóafjörð á næsta ári. Þá fengist 90% endurgreitt af þeim verkþætti og svo 80% eftir tvö ár o.s.frv. uns hún yrði 0% eftir 10 ár. Spurði kvartandi kæranda hvort þetta gildi ekki enn sem svaraði á þá leið að 10 ára fyrningarleið gildi ekki í hans tilfelli heldur aðeins ef greitt væri fyrir verkið samkvæmt tilboði/raunkostnaði. Kvartandi sendi kæranda tölvupóst þann 26. júní 2017 þar sem fram kom að fyrir lægi að leggja ljósleiðara inn Mjóafjörð og inn í Heydal og hafi kvartandi frétt að kærandi væri búin að ákveða að leggja háspennustreng samhliða. Þá yrði farið frá spennustöðinni sem þjóni kvartanda og vísaði hann til 5. gr. gjaldskrár kæranda og taldi sig eiga endurgreiðslurétt á strenggjaldinu miðað við 30% fyrningu en þrjú ár væru síðan hann hefði fengið rafmagn, alls 998.270 kr. Í svari kæranda var áréttað að samþykkt hefði verið að reikna þessa heimtaug samkvæmt 4. gr. gjaldskrár eins og farið hefði verið yfir með kvartanda árið 2011. Kvartandi hefði fengið samþykktan helmingsafslátt af strengverði vegna husanlegrar framtíðarnotkunar kæranda á strengnum sem lagður hafi verið sverari fyrir vikið. Ef reiknað hefði verið samkvæmt 5. gr. gjaldskrárinnar hefði kvartandi átt að fá tilboð sem hefði verið nær raunkostnaði sem hafi verið margfaldur enda erfið lagnaleið. Endurgreiðsluhluti 5. gr. eigi við um

nýja notendur sem tengjast háspennulögninni en engir slíkir væru að tengjast yrði af framkvæmdum í sumar. Kvartandi kvartaði til Orkustofnunar í október 2017. Þar kemur fram að ákvæði 5. gr. gjaldskrár hafi verið grundvöllur þess að hann hafi ráðist í framkvæmdina. Einungs þremur árum eftir að kvartandi hefði ráðist í framkvæmdina með tilheyrandi kostnaði hafi kærandi hafið að leggja nýjan háspennustreng inn Mjóafjörð og hafi byrjað þar sem háspennustrengurinn endi hjá húsi kvartanda. Í athugasemdum kæranda kemur fram að kvartanda hafi verið gerð grein fyrir því að endurnýjun dreifikerfis inn Mjóafjörð hafi með engum hætti fest inn í framkvæmdaráætlun kæranda þegar umræða hafi verið tekin um heimtaug til kvartanda. Lokið hafi verið við að leggja rafstreng og ljósleiðara frá sumarhúsi kvartanda að Heymýri innarlega í firðinum. Þar ljúki framkvæmd kæranda en Súðavíkurhreppur eigi eftir að ljúka ljósleiðaralögn inn í Heydal. Veglengd háspennulagnarinna hafi verið 1300 m. Samkvæmt því hefði verð lagnarinnar átt að reiknast samkvæmt 5. gr. gjaldskrár, ný háspennulögn yfir 1000 m. Samkvæmt greininni ætti umsækjandi að greiða samkvæmt tilboði. Í þessu verki hafi heildarkostnaður verið 13.500.000 kr. og hafi kvartandi því greitt um 13,4% af kostnaði fyrir heimtaugina. Fyrir liggir að ekkert hefði orðið af framkvæmdinni ef reikna hefði átt eftir þessu ákvæði í verðskrá. Þar sem veglengd háspennulagnarinnar hafi ekki verið langt frá 1000 m hafi sú leið verið skoðuð að reikna tilboð til kvartanda byggt á 4. gr. gjaldskrár, þ.e. ný háspennulögn til og með 1000 m. Það sé því alveg ljóst að kærandi hafi teygst sig til hins ítrasta til að koma til móts við kvartanda og láta framkvæmdina verða að veruleika. Kærandi teldi mikilvægt að átta sig á því að það séu engir nýjir notendur að koma inn á viðkomandi kerfi og engin ótengd hús á strengleiðinni. Þannig sé enginn nýr notandi sem ætti að greiða kvartanda hlutdeild í kostnaði.

V. Sjónarmið kæranda vegna athugasemda Orkustofnunar

Umsögn Orkustofnunar og viðbætur voru send kæranda til umsagnar með bréfi dags. 6. nóvember 2018. Í athugasemdum kæranda frá 14. nóvember 2018 kemur fram að mál þetta eigi rætur að rekja til þess að kvartandi hafi samið við kæranda um lagningu heimtaugar að sumarbústað í Mjóafirði. Hafi aðilar samið um að hlutdeild kvartanda í kostnaði háspennulagnar yrði með þar nánar tilgreindum hætti. Hin umsamda fjárhæð hafi verið miðuð við 4. gr. gjaldskrár, þ.e. helming þeirrar fjárhæðar sem hafi verið kveðið á um samkvæmt því ákvæði gjaldskrárinnar.

Hin kærða ákvörðun hafi byggt á þeirri grundvallarforsendu að kæranda væri óheimilt samkvæmt ákvæðum raforkulaga að semja um gjalddöku fyrir veitta þjónustu nema sú gjalddaka væri efnislega í samræmi við fyrirfram birta gjalddöku og skipti ekki máli hvort samningur við viðskiptavin myndi leiða til lægra eða hærra verðs samkvæmt gildandi gjalddöku. Samningur kæranda og kvartanda gangi gegn ákvæðum raforkulaga og séi því ógildur. Kærandi áréttar að þessi grundvallarforsenda hinnar kærðu ákvörðunar sé ekki rétt miðuð við málsatvik. Kærandi fái ekki betur séð en að Orkustofnun fallist á rökstuðning hans um þetta atriði. Athugasemdir Orkustofnunar fjalli einkum um hvað aðilar samnings hafi samið um. Fela andmæli Orkustofnunar ekki í sér að samkomulag

aðila hafi verið andætt lögum heldur einkum því að það hafi ekki verið nægilega glöggt um tiltekna efnisþætti.

Kærandi byggir á því að tilgreind ákvæði í gjaldskrá geri beinlínis ráð fyrir tilboðsgerð og samningum við viðskiptamenn í ákveðnum tilvikum, eins og gert hafi verið í máli þessu. Engin ákvæði raforkulaga standi því gegn. Einnig sé á því byggt að samningur aðila og þau lögskýringargögn sem lögð hafa verið fram staðfesti að samningsgerðin hafi verið gagnsæ þar sem mögulegir kostir hafi verið reifaðir og raktir af báðum aðilum, samningurinn hafi verið efnislega skýr, sanngjörn lausn á óvenjulegu álitæfni sem hafi endanlega verið ráðið til lykta með þeim hætti sem greini í þeim gögnum. Rétt sé að geta þess að samningurinn hafi verið réttilega efndur af báðum aðilum á réttum tíma fyrir margt löngu. Því fari fjarri að hægt sé að túlka orðlag samningsins með tilheyrandi fylgigögnum þannig að það vekji upp einhverjar væntingar um endurupptöku eða breytingar á umsömdum og efndum atriðum eins og fram kemur í greinargerð Orkustofnunar.

Af framlögðum gögnum sé ljóst að aðilar hafi samið um að lækka hlutdeild kvartanda í kostnaði háspennulagnarinnar strax í upphafi vegna hugsanlegrar framtíðarnotkunar kæranda og hafi kvartandi því ekki haft neinar réttmætar væntingar um annað fyrirkomulag. Tekið hafi verið fram berum orðum í samþykktinni um hvað hafi verið samið, þ.e. að búið hafi verið að lækka hlutdeild kvartanda í kostnaði háspennulagnar vegna hugsanlegrar framtíðarnotkunar.

Líkt og segi í 4. gr. gjaldskrárinnar sem samþykkt aðila vísi til „...sjái OV sér hag í að nýta lögnina fyrir eigið dreifikerfi, en myndi ekki ráðast í framkvæmdir strax nema að frumkvæði umsækjanda má lækka hlutdeild umsækjanda í þessum kostnaði háspennulagnar niður um helming“. Það sé því ljóst um hvað ræði í umræddri athugasemd samþykktarinnar og sæti því nokkri furðu að Orkustofnun haldi því fram að samþykkt aðila beri það ekki með sér að samið hafi verið um endurgreiðslu á hlutdeild kvartanda í kostnaði. Líkt og samþykktin beri með sér, þá hafi aðilar samið um að í stað þess að kvartandi þyrfti að greiða út alla fjárhæðina sem honum hafi borið að greiða og fengi hugsanlega endurgreiðslu á síðari stigum, yrði strax veittur afsláttur af hlutdeild kvartanda í kostnaði. Sannarlega sé það fyrirkomulag með öðrum hætti en segi í 5. gr. gjaldskrárinnar en samkvæmt ákvæðinu sé kæranda heimilt að semja um þetta atriði sérstaklega við notanda.

Fram kemur að vissulega hafi samkomulag aðila um kostnað kvartanda vegna háspennulagnarinnar verið byggt á sama gjaldi og 4. gr. þágildandi gjaldskrár hafi kveðið á um. Þá sé óumdeilt að aldrei hefði orðið af þessari framkvæmd ef kvartandi hefði þurft að greiða samkvæmt áætlun sem endurspegladi raunkostnað verksins, en kostnaðurinn hefði þá numið u.þ.b. 13.500.000 kr., þó kvartanda hefði líklega verið veittur afsláttur af kostnaði við lögn háspennulagnar eins og hafi verið gert. Kærandi hafi samið við kvartanda um hlutdeild í kostnaði með hagsmuni kvartanda í huga og hafi fjárhæð 4. gr. gjaldskrárinnar verið lögð til grundvallar í tilboðinu þess vegna, auk þess að

lækkun hlutdeildar kvartanda í kostnaðnum hafi verið reiknuð strax inn í verðið svo hann þyrfti ekki að greiða alla fjárhæðina enda hafi verið alls óvíst að það myndi koma til nokkurrar endurgreiðslu á hlutdeild kostnaðar kvartanda síðar sökum þess að engir nýir notendur kerfisins væru fyrirsjáanlegir.

Samkvæmt hinni kærðu ákvörðun hafi kæranda borið að miða gjaldtökuna við 5. gr. gjaldskrárinnar en ekki 4. gr., og hafi því borið að líta svo á að tilboðið sem kærandi hafi gert kvartanda hafi verið á grundvelli 5. gr. gjaldskrár. Það séu hins vegar engar leiðbeiningar um gjaldtökuna í 5. gr. líkt og í 4. gr. heldur segi einungis: „Fyrir lengri lagnir en 1000 m greiðist samkvæmt tilboði“.

Kærandi telur að líta megi svo á, þrátt fyrir tilvísun samþykktarinnar til 4. gr. gjaldskrárinnar um gjaldið, að samþykkt kæranda og kvartanda falli efnislega að öllu leyti innan 5. gr. þágildandi gjaldskrár og að aðilar hafi samið með öðrum hætti um endurgreiðsluna en segi í 5. gr. Þá sé ekkert í 5. gr. þágildandi gjaldskrá eða lögum sem komi í veg fyrir að samkomulag sé gert með þeim hætti er aðilar hafi samið um, en ákvæði gjaldskrárinnar geri beinlínis ráð fyrir því að kærandi geri notanda tilboð og að hægt sé að semja um lækkun hlutdeildar notandans í kostnaði með öðrum hætti en segi í ákvæðinu. Kærandi telur einnig að með sanngirni megi ekki ætla að samþykktin hafi getað vakið neinar væntingar um endurgreiðslu samkvæmt 5. gr. gjaldskrárinnar. Þvert á móti hafi skýrt verið kveðið á um þetta atriði í athugasemdum samþykktarinnar. Kvartandi hafi þess vegna gengist undir samkomulag um lækkun á hlutdeild sinni í kostnaði með tilliti til framtíðarnotkunar og hafi þ.a.l. enga lögvarða hagsmuni af frekari endurgreiðslu á hlutdeild sinni.

Endurgreiðsluákvæði 5. gr. gjaldskrár geti því ekki átt við af tveimur ástæðum. Í fyrsta lagi vegna þess að aðilar hafi samið um annað en segi í ákvæðinu og sé það skýrt tekið fram í samþykkt aðila. Kvartandi hafi þess vegna þegar fengið afslátt eða ígildi endurgreiðslu hlutdeildar sinnar í kostnaðnum. Í öðru lagi geti ákvæðið ekki átt við vegna þess að engir nýjir notendur hafi tengst kerfinu.

Loks ítrekar kærandi að hin kærða ákvörðun um gjaldtöku vegna lagningar heimtaugar í Mjóafirði verði felld úr gildi. Þá andmælir kærandi því að hann hafi gerst brotlegur við ákvæði raforkulaga eða annarra laga sem við geti átt.

V. Niðurstaða

Í máli þessu er deilt um hvort kostnaðarmat kæranda um lagningu rafmangs í sumarhús í Mjóafirði hafi verið gert á grundvelli 4. eða 5. gr. 6. kafla verðskrár kæranda.

Kærandi kveður kostnaðarmatið hafa verið gert á grundvelli 4. gr. og krefst þess að hin kærða ákvörðun um gjaldtöku vegna lagningar heimtaugar í Mjóafirði verði felld úr gildi. Kærandi mótmælir einnig að ákvæði raforkulaga hafi verið brotin.

Orkustofnun telur kostnaðarmatið hafi verið gert á grundvelli 5. gr. og að hafna beri kröfu kæranda. Áréttar stofnunin að hin kærða ákvörðun sé byggð á lögum sjónarmiðum sem samræmist markmiðum raforkulaga.

Rétt er að mati nefndarinnar að skoða nánar ákvæði raforkulaga og reglugerða settum á grundvelli þeirra.

1.

Í VI. kafla raforkulaga er fjallað um dreifingu raforku. Dreifiveita annast dreifingu raforku og kerfisstjórnun á dreifiveitusvæði sínu, sbr. 1. mgr. 16. gr. laganna. Dreifiveitusvæði kæranda eru Vestfirðir og hefur hann einkarétt og skyldu til dreifingar á viðkomandi svæði. Dreifiveitu er m.a. skylt að tengja alla sem eftir því sækjast við dreifiveitukerfið, enda uppfylli þeir tæknileg skilyrði fyrir því og greiði tengigjald sem skal tilgreint í gjaldskrá, sbr. 3. mgr. 16. gr. raforkulaga.

Hver dreifiveita skal setja gjaldskrá vegna þjónustu sinnar í samræmi við tekjumörk skv. 17. gr. Sama gjaldskrá skal gilda á veitusvæði herrar dreifiveitu fyrir úttekt á lágspennu, þ.e. 230-400 V spennu. Ef orka er afhent á annarri spennu er heimilt að taka tillit til þess í gjaldskrá, sbr. 17. gr. a. Samkvæmt 2. mgr. 17. gr. a er dreifiveitum heimilt að sækja um leyfi til Orkustofnunar til að hafa sérstaka gjaldskrá á dreifibýlissvæðum þar sem kostnaður vegna dreifingar er sannarlega hærri en í þéttbýli.

Í reglugerð nr. 1040/2005 um framkvæmd raforkulaga er fjallað um gjaldskrá vegna dreifingar raforku í 25. gr. Þar kemur fram að dreifiveita skuli setja gjaldskrá vegna þjónustu sinnar í samræmi við tekjumörk. Við setningu gjaldskrár skal jafnræðis gætt og byggt á hlutlægum og gagnsæjum sjónarmiðum.

Verðskrá kæranda er skipt í 6 kafla. Í 1. kafla er fjallað um raforkudreifingu og raforkuflutning, 2. og 3. kafli fjalla um hitaveitur. Í 4. kafla koma fram skýringar, í 5. kafla er fjallað um tengigjöld rafmagns í þéttbýli og í 6. kafla er fjallað um tengigjöld rafmagns í dreifibýli. Loks er fjallað um niðurgreiðslur í 7. kafla.

Í máli þessu er deilt um ákvæði 6. kafla en þar er annars vegar fjallað um nýja háspennulögn til og með 1000 m og hins vegar nýja háspennulögn yfir 1000 m. Ákvæði 4. og 5. gr. verðskrárinnar eru svohljóðandi:

4. gr. Ný háspennulögn til og með 1000 m.

Fyrir háspennulögn til og með 1000 m, greiðist hlutdeild í kostnaði háspennulagnar 2.320 kr./m. Sjái OV sér hag í að nýta lögnina fyrir eigið dreifikerfi, en myndi ekki ráðast í framkvæmdir strax nema að frumkvæði umsækjanda má lækka hlutdeild umsækjanda í þessum kostnaði háspennulagnar niður um helming.

Kostnaður þessi deilist á þann fjölda heimtauga sem tengjast í upphafi. Bættist við ný heimtaug, innan 15 mánaða frá spennusetningu veitu, reiknast hún til stofnkostnaðar og kemur sem lækking til greiðenda í upphafi. Aðrar heimtaugar, sem tengjast inn á kerfið, eftir 15 mánuði frá spennusetningu veitu, reiknast ekki til lækkingar stofnkostnaðar.

5. gr. Ný háspennulögn yfir 1000 m.

Fyrir lengri lagnir en 1000 m greiðist samkvæmt tilboði.

Hafi notandi greitt fyrir nýja háspennulögn samkvæmt tilboði skal eftirfarandi gilda, hafi ekki um annað verið samið sérstaklega:

Tengist aðrir notendur viðkomandi kerfi, innan 10 ára frá verklokum, skulu þeir taka þátt í kostnaði og á þá sá sem upphaflega greiddi rétt á endurgreiðslu frá OV þannig að kostnaði sé jafnað á milli notenda miðað við afskrifað verð þannig að kostnaðarhlutdeild og endurkröfuréttur lækki árlega um 10% af stofnverði og falli niður að 10 árum liðnum frá verklokum.

2.

Kærandi telur að verðtilboð hans í háspennustreng hafi verið gert á grundvelli 4. gr. verðskrár enda þótt háspennulögnin hafi verið yfir 1000 m. Hafi verið samið við kvartanda um hlutdeild í kostnaði með vísan til 4. gr. verðskrárinnar. Raunkostnaður hafi verið 13.500.000 kr. og að mati kæranda hefði ekkert orðið af þessum framkvæmdum ef reikna hefði átt samkvæmt 5. gr. verðskrárinnar.

Í lögbundnu hlutverki dreifiveitu felst m.a. skylda til að endurbæta og byggja dreifikerfið upp á hagkvæman hátt sbr. 1. mgr. 16. gr. raforkulaga. Er dreifiveitum sett tekjumörk í þeim tilgangi að hvetja til hagræðingar í rekstri og tryggja að tekjur þeirra séu í samræmi við kostnað við þá þjónustu sem þeim er falið að veita, sbr. 1. mgr. 17. gr. Setur hver dreifiveita sér gjaldskrá vegna þjónustu sinnar í samræmi við tekjumörk, sbr. 1. mgr. 17. gr. a. og skal, líkt og fram kemur í 25. gr. reglugerðar nr. 1040/2005 um framkvæmd raforkulaga, gæta jafnræðis auk þess sem byggt skal á gagnsæjum og hlutlægum sjónarmiðum. Í því felst m.a. að birta gjaldskrá dreifiveitu sem hefur einkarétt og skyldu til dreifingar á viðkomandi svæði, sbr. 1. mgr. 13. gr. raforkulaga.

Verðskrá kæranda er skýr og afdráttarlaus um skilyrði fyrir kostnaðarþátttöku við lagningu nýrrar háspennulagnar þar sem hún fer eftir lengd hennar. Þannig er kveðið á um skyldu kæranda í 4. gr. til að greiða tiltekna hlutdeild í háspennulögn sem er til og með 1000 m. Þegar um er að ræða lengri háspennulögn greiðist samkvæmt tilboði sbr. 5. gr.

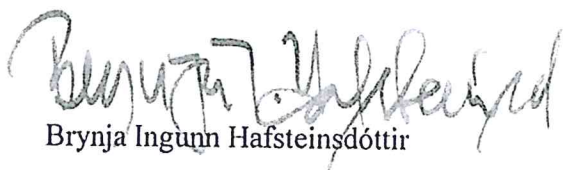
Þegar litið er til ákvæða 4. og 5. gr. 6. kafla verðskrár kæranda og markmiðs raforkulaga sem er m.a. að tryggja öryggi raforkukerfisins, hagsmuni neytenda og stuðla að skilvirkni og hagkvæmni í flutningi og dreifingu raforku, er mikilvægt að ekki ríki óvissa um framkvæmd og túlkun ákvæða er varða gjaldtöku. Að mati úrskurðarnefndar ber að túlka ákvæði í verðskrá kæranda, sem staðfest er af Orkustofnun, samkvæmt orðana hljóðan. Í kostnaðar- og verksamþykkt kæranda segir að vegalengd frá vegamótum að spennustöð sé 1300 m og er vísað til 4. gr. um kostnaðarhlutdeild. Umrædd háspennulögn var hins vegar 300 m lengri en viðmið um nýja háspennulögn skv. 4. gr. Lítur nefndin svo á að kostnaðar- og verksamþykkt kæranda hafi af þeim sökum ekki átt að byggja á 4. gr. verðskrárinnar, sem gat aðeins átt við ef vegalengd frá vegamótum að spennustöð hefði verið styttri en 1000 m, heldur 5. gr. hennar. Ákvæði 2. mgr. 5. gr. um kostnaðarþátttöku og endurgreiðslu kæranda eiga því við ef skilyrði um tengingu annarra notenda innan tilgreinds frests eru uppfyllt. Því ber að staðfesta ákvörðun Orkustofnunar frá 16. apríl 2018.

Úrskurðarorð

Ákvörðun Orkustofnunar frá 16. apríl 2018 er staðfest.


Ragnheiður Elfa Þorsteinsdóttir

formaður


Brynja Ingunn Hafsteinsdóttir


Ragnar Jóhann Jónsson