

Úrskurður
úrskurðarnefndar raforkumála
í máli nr. 3/2015
Íslensk Orkuvirkjun Seyðisfirði ehf.
gegn
Orkustofnun

Þann 7. nóvember 2016 kvað úrskurðarnefnd raforkumála upp eftirfarandi úrskurð vegna kæru Íslenskrar Orkuvirkjunar Seyðisfirði ehf. (ÍOVS) á ákvörðun Orkustofnunar, í tengslum við kvörtun vegna gjaldskrárbreytinga, dags. 12. nóvember 2015. Málið hefur fengið númerið 3/2015.

I. Kæruefni og kröfur kæranda

Í máli þessu kærir ÍOVS ákvörðun Orkustofnunar frá 12. nóvember 2015 og krefst þess að hin kærða ákvörðun sem staðfesti hækkun Rarik á tengigjöldum, verði felld úr gildi. Kæran barst nefndinni hinn 12. desember 2015.

II. Málsvik

Með hinni kærðu ákvörðun sem dagsett er 12. nóvember 2015 komst Orkustofnun að þeirri niðurstöðu að gjaldtaka Rarik vegna innmötunar á afli, sem falið hafi í sér hækkun tengigjalda, hafi verið í samræmi við raforkulög og að innheimta skuli gjöld á alla virkjunaraðila frá sama tíma, þ.e. 1. júní 2015.

Kærandi rekur Bjólfsvirkjun og Gúlfsvirkjun í Fjarðará, Seyðisfirði og eru þær tengdar flutningskerfinu í gegnum dreifiveitu Rarik samkvæmt samningi um samrekstur frá 5. mars 2008. Samningurinn um Gúlfsvirkjun tekur til samrekstrar 3400 kW (3,4 MW) rafala virkjunarinnar við dreifikerfi Rarik. Samningurinn um Bjólfsvirkjun tekur til samrekstrar 6400 kW (6,4 MW) rafala virkjunarinnar við dreifikerfi Rarik. Rarik hækkaði tengigjald virkjananna í samræmi við gjaldskrá sína í júní 2014. Hækkunin var byggð á því að virkjanirnar gætu ekki að mati Rarik keyrt eyjakeyrslu eins og kveðið væri á um í samrekstrarsamningi. Kærandi telur að virkjanirnar hafi fullnægt þeim kröfum sem gerðar séu í samrekstrarsamningum og hafi getað keyrt eyjakeyrslu með Rarik.

III. Málsvæðing og rök kæranda

Í kæru kemur m.a. fram að í júní 2014 hafi Rarik hækkað tengigjald Bjólfsvirkjunar og Gúlfsvirkjunar um tvo gjaldflokka eða um 120.000 kr. á mánuði á hvora virkjun. Rök Rarik fyrir hækkuninum hafi verið að virkjanirnar uppfylltu ekki kröfur um eyjakeyrslu samkvæmt samningi um samrekstur.

Kærandi bendir á að samkvæmt samningi um samrekstur Rarik og annars vegar Gúlfsvirkjun og hins vegar Bjólfsvirkjun tengjast virkjanirnar flutningskerfinu um dreifiveitu eins og heimilt sé samkvæmt 5. gr. raforkulaga.

Netmáli Landsnets sé skilmáli um tæknilegar kröfur til vinnslueininga sem tengist flutningskerfinu. Netmálin gildi hins vegar aðeins um vinnslueiningar sem séu yfir 7MW. Ekki sé enn til hjá Landsneti skilmáli sem gildi um vinnslueiningar sem séu minni en 7MW enda líklegt að virkjanir undir því afli tengist flutningskerfinu um dreifiveitur. Verulegur munur sé að mati kæranda á tæknilegri uppsetningu virkjunar samkvæmt netmála Landsnets og samrekstrarsamningi Rarik.

Samkvæmt samrekstrarsamningi séu gerðar allt aðrar kröfur til smærri virkjana en þeirra stærri. Stærri virkjanir leysi ekki frá við áraun og þurfi að geta farið beint í eyjarekstur þegar flutningskerfið rofni. Í netmálanum sé einnig tekið fram sérstaklega að vinnslueiningar skulu geta reglað tíðni í eyjarekstri. Í samrekstrarsamningi kæranda við Rarik komi aðeins fram um eyjarekstur að „virkjunin skuli búin gangráð og vélbúnaði fyrir samtengt kerfi og eyjarekstur“.

Í samrekstrarsamningi komi ekkert fram um að kærandi þurfi að geta reglað tíðni eða spennu í eyjarekstri enda virkjun undir 7 MW. Að mati kæranda sé í raun ekki gerð bein krafa í samningnum að félagið eigi að geta keyrt eyju heldur eingöngu að hún sé búin vélbúnaði fyrir eyjarekstur. Í samningnum sé enda ekki gerð krafa um að virkjunin eigi alltaf tækt vatn, ekki fjallað um ábyrgð í tíðnibreytingum í eyjarekstri og ekkert fjallað um hvernig málum skuli almennt háttáð á milli kæranda og Rarik í eyjakeyrslu. Virkjanir kæranda séu búnar vélbúnaði fyrir eyjarekstur. Hins vegar geti virkjanirnar ekki ráðið við kröfur Rarik um spennugæði þar sem sveiflur í álagi geti verið allt að 700kW vegna uppsetningar í rofabúnaði Rarik inni á Seyðisfirði. Kærandi hafi undanfarið ár keyrt eyjuna Seyðisfjörð með Rarik þegar bilun eða útleysing hafi orðið á 66kV línu Landsnets inn á Seyðisfjörð. Kærandi hafi þá keyrt grunnafl og Rarik keyrt díselvélar til þess að stjórna spennu og tíðni. Kærandi líti því svo á að hann uppfylli samrekstrarsamninga að fullu með þessu fyrirkomulagi.

Krafa Rarik um að minni virkjanir í einkaeigu geti stýrt spennu og tíðni í eyjarekstri sé að mati kæranda óraunhæf og ekki studd með vísun í samrekstrarsamninga, lög, reglugerðir eða vísan til samræmdra tæknikrafna sem gerðar séu til tenginga minni virkjana við flutningskerfið.

Kærandi bendir á að dreifiveita hafi töluverðan ávinning af því að tengjast virkjunum á sínu athafnasvæði. Samkvæmt lögum þurfi þær að greiða hluta af ávinningi sem þær hafi af tengingunni aftur til virkjunar. Þar sem bæði Gúlvirkjun (3,4MW) og Bjólfsvirkjun (6,4MW) séu yfir ákveðnum stærðarmörkum raforkulaga fái Rarik til sín allan ávinning af sparnaði vegna úttektargjalds inn á Seyðisfjörð. Hagnaður Rarik af tilkomu virkjana kæranda sé því verulegur þó ekki sé sett aukið álag á tengigjaldið.

Að mati kæranda byggji hin kærða ákvörðun að verulegu leyti á samskiptum kæranda og Rarik fyrir undirritun samrekstrarsamningana. Þar sem þetta mál sé fordæmisgefandi og snúist um það hvort Rarik sé almennt heimilt að gera þá kröfu að litlar virkjanir sem tengist flutningskerfi um dreifiveitu geti keyrt eyju ásamt því að stjórna spennu og tíðni. Í hinni kærðu ákvörðun sé ekki bent á neina skilmála né vísað í lög eða reglugerðir til að styðja hinn kærða úrskurð. Þá hafi ekki verið kannað hvaða tæknilegar kröfur aðrar dreifiveitur geri til virkjana sem þeim tengist. Sé verulegur mismunur þar á geti það haft áhrif á samkeppnisstöðu milli virkjana.

Í hinni kærðu ákvörðun komi fram að Rarik hafi frá 1. janúar 2012 einhliða með samþykki Orkustofnunar tekið upp ákvæði í gjaldskrá um innmötun sem feli í sér hækkun tengigjalds ef

virksjun getur ekki stýrt spennu og tíðni. Ekkert í samrekstrarsamningum kæranda og Rarik heimili slíka hækkun tengigjaldsins enda sé skýrt kveðið á um í 5. gr. samnings hvert tengigjaldið skuli vera. Komi í ljós að Rarik sé almennt heimilt að gera þá kröfu til virksjana tengdum þeim að þær geti stýrt spennu og tíðni þá þurfi Rarik að veita afslátt frá tengigjaldi til þeirra sem standast þessa kröfu því ekki sé heimild í samrekstrarsamningum til einhliða hækkunar tengigjaldsins.

Kærandi telur að hann uppfylli tengisamning Rarik að fullu. Einhliða hækkun á tengigjaldinu er að hans mati ekki í samræmi við samrekstrarsamninga. Kærandi krefst þess að hækkun Rarik á tengigjöldum verði felld úr gildi.

IV. Athugasemdir Orkustofnunar

Í athugasemdum Orkustofnunar, dags. 15. janúar 2016, kemur m.a. fram að Orkustofnun fallist ekki á fullyrðingar kæranda um að hann uppfylli kröfur í samrekstrarsamningum við Rarik að fullu og að hækkun Rarik á tengigjaldinu standist ekki samrekstrarsamning. Vísar Orkustofnun til rökstuðnings í hinni kærðu ákvörðun og þess að legið hafi fyrir við gerð samninga aðila að gert hafi verið ráð fyrir að virksjanirnar stæðust kröfu um eyjakeyslu.

Á grundvelli 3. mgr. 5. gr. raforkulaga sé virksjunum minni en 10 MW heimilt að tengjast við flutningskerfið um dreifiveitu. Í ákvæðinu komi jafnframt fram að samningur við flutningsfyrirtæki eða dreifiveitu á því svæði sem virksjun sé á, skuli liggja fyrir þegar sótt sé um virksjunarleyfi. Þar sem virksjanirnar tengist flutningskerfinu um dreifiveitu skuli innmötunargjald renna til dreifiveitunnar í samræmi við 17. gr. a um gjaldskrá dreifiveitna. Báðar virksjanir kæranda séu undir þessum stærðarmörkum og byggist viðskiptasamband kæranda og dreifiveitunnar Rarik því á samrekstrarsamningum sem báðir aðilar hafi samþykkt og hafi sambandið grundvallast á vilja beggja aðila til þess að tengja virksjunaraðila við næsta mögulega tengistað við dreifikerfið að tæknilegum skilmálum uppfylltum. Samrekstrarsamningar milli virksjunaraðila og dreifiveitu sé fyrirkomulag sem hafi verið við líði um árábil og taki raforkulög mið af þeirri viðskiptavenju.

Samkvæmt 3. mgr. 16. gr. raforkulaga beri dreifiveitu að tengja alla sem eftir því sækist við dreifikerfið, enda uppfylli þeir tæknileg skilyrði og greiði tengigjald sem skuli tilgreint í gjaldskrá. Því sé nauðsynlegt að semja við viðkomandi dreifiveitu um afhendingaröryggi, gæði rafmagns og um þann kostnað sem falli á framkvæmdaraðila við að tengja virksjun dreifiveitunni, áður en framkvæmdir hefjist. Heimildir dreifiveitu til þess að leggja kröfur á tæknilega getu virksjunaraðila sé jafnframt að finna í tölulíð 1.2 í 1. mgr. 23. gr. reglugerðar nr. 1040/2005 um framkvæmd raforkulaga.

Í hinni kærðu ákvörðun sé ítarlega farið yfir samrekstrarsamninga milli kæranda og Rarik sem undirritaðir hafi verið 5. mars 2008. Samrekstrarsamningarnir leggi þá skyldu á virksjunaraðila að virksjunin skuli búin gangráði og vélbúnaði fyrir samtengt kerfi og eyjarekstur, sem og sjálfvirkri samfösun til tengingar við dreifikerfi Rarik. Orkustofnun tekur ekki undir þau sjónarmið kæranda að samningurinn geri ekki þá kröfu að virksjunin geti keyrt eyjakeyslu heldur aðeins búin vélbúnaði fyrir eyjarekstur. Krafa um tæknilegan búnað til eyjakeyslu hljóti að mati Orkustofnunar að fela í sér getu virksjunaraðilans til þess að keyra slíkan búnað. Einnig

liggi fyrir í málinu að rétt hafi verið um á fundum milli virkjunaraðila og Rarik að krafa væri gerð af hálfu Rarik um að kærandi gæti keyrt eyjakeyrslu.

Á grundvelli þeirra forsendna hafi það verið mat Orkustofnunar að Rarik væri heimilt að setja ákvæði í gjaldskrá sína um að virkjunaraðili þurfi að greiða hærra gjald ef krafa um eyjakeyrslu sé ekki uppfyllt.

Orkustofnun bendir á að rétt sé að samkvæmt 3. mgr. 12. gr. raforkulaga greiði dreifiveita úttektargjald til flutningsfyrirtækis vegna framleiðslu virkjana eftir stærð virkjunarinnar og í tilviki smávirkjana, undir 1,42 MW, skuli dreifiveita ekki greiða úttektargjald til flutningsfyrirtækisins.

Í ljósi framangreinds sé það mat Orkustofnunar að hin kærða ákvörðun hafi byggst á lögmatum sjónarmiðum sem séu í samræmi við þær skyldur sem ákvæði raforkulaga leggi á dreifiveitur sem og virkjunaraðila.

V. Sjónarmið Rarik vegna framkominna gagna og sjónarmiða kæranda vegna athugasemda Orkustofnunar

Athugasemdir Orkustofnunar voru sendar kæranda til frekari athugasemda þann 25. janúar 2016. Einnig var Rarik gefin kostur á að koma að athugasemdum.

1.

Í athugasemdum Rarik, dags. 12. febrúar 2016, segir að kærandi byggi á því að krafan um getu til eyjakeyrslu sem fram komi í samrekstrarsamningi sé ófullnægjandi. Telji kærandi að orðalag samningsins sé ófullnægjandi og vísi þar til b liðar 3. gr. samningsins þar sem fjallað sé um ábyrgð virkjunaraðila til að hafa ákveðin búnað svo virkjun rofni ekki frá netinu við rekstrartruflanir. Einnig er rakið í athugasemdum Rarik að kærandi virðist telja að úr því að ekki sé skilgreint í samningnum sjálfum hvað felist í eyjarekstri sé ákvæðið nánast merkingarlaust umfram að setja skuli upp búnað af þessu tagi en engu máli skipti hvort sá búnaður sé í reynd nothæfur og geti virkað með fullnægjandi hætti. Þessu vísi Rarik á bug.

Í fyrsta lagi bendir Rarik á að eðli málsins samkvæmt þá feli krafa um uppsetningu tiltekins búnaðar í sér að slíkur búnaður uppfylli tilteknar gæðakröfur, virki og sé nothæfur.

Í öðru lagi bendir Rarik á að í samrekstrarsamningnum séu settar fram þær tæknilegu kröfur sem tryggja eigi að virkjunin geti starfað eðlilega sem samfösuð vinnslueining í dreifikerfi Rarik. Það sé gert með upptalningu þess búnaðar sem nauðsynlegur sé til þess að slík samfösun sé möguleg, m.a. komi fram krafa um búnað til eyjakeyrslu. Rarik telur eðlilegt að gerð sé sú krafa að aðilar, sem hyggjast stunda virkjanarekstur og starfrækja vinnslueiningar sem séu hluti af íslenska raforkukerfinu, búi yfir lágmarksþekkingu á lykilhugtökum sem notuð séu í slíkri starfsemi.

Í þriðja lagi bendir Rarik á að ýmis atriði sem máli skipta um starfsemi virkjunarinnar séu ekki tíuðuð sérstaklega í samningnum sjálfum heldur hafi verið skýrð eftir því sem tilefni hafi verið til á hönnunar- og undirbúningsstigi í samskiptum aðila. Þar sé átt við atriði sem varði stillingu þess búnaðar sem tilgreindur sé í samningi. Þar á meðal hafi verið ítarleg samskipti um

eyjarekstur, hvað í eyjarekstri fælist og hvaða vikmörk virkjunaraðili hefði í spennu og tíðni til að mæta þeirri kröfu. Hafi samþykki Rarik fyrir tengingu virkjunarinnar á sínum tíma verið byggt m.a. á lýsingu frá virkjunaraðila á hönnunarstigi. Í lýsingunni hafi verið gerð grein fyrir því hvernig eyjarekstri Bjólfs- og Gúlsvirkjana yrði hagað og frávikum í spennu og tíðni. Rarik telji að ekki sé unnt að halda því fram að samskipti milli aðila fyrir undirritun samnings hafi enga þýðingu við túlkun samninganna eins og kærandi haldi fram í kæru sinni, enda byggi samningurinn á þeim forsendum sem viðræður aðila hafi leitt af sér.

Í athugasemdum Rarik kemur fram að kærandi byggi á því að krafa Rarik um að stýra spennu og tíðni í eyjarekstri sé óraunhæf og ekki studd með vísan í tengisamning, lög, reglugerðir eða samræmdar tækniröfur sem gerðar séu til tengingu minni virkjana við flutningskerfið. Rarik hafni þessari staðhæfingu. Eyjakeyfrslukrafan sé vel studd af samrekstrarsamningi aðila. Þá megi að mati Rarik einnig vera ljóst af netmálum Landsnets, „D1 Skilmálar, um tæknilegar kröfur til vinnslueininga“ að stýring spennu og tíðni felist í hugtakinu eyjarekstri. Skilmálarnir fjalli raunar einungis um búnað undir 1000V, ekki séu sambærilegir skilmálar til um hærri spennu. Þó verði að líta svo á að ekki séu gerðar minni kröfur til virkjana á hærri spennu sem haft geti mun meiri áhrif og víðtækari en þær litlu vinnslueiningar sem tengdar séu á lágspennu. Sérstaklega sé vísað til greinar 3.6 í skilmálanum þar sem segi að fyrirkomulag og tenging virkjunar við kerfi dreifiveitu sé háð samþykki dreifiveitu. Einnig byggjast skilmálarnir á þeirri meginreglu að búnaður skuli ekki valda öðrum skaða. Þessum meginreglum hafi verið fylgt með því að Rarik hafi gert kröfu til virkjunaraðila um að leggja fram lýsingu á búnaði og virkni hans til samþykktar. Rarik tryggi að gætt sé að þessum almennu reglum með kröfum um spennu í eyjarekstri.

Einnig kemur fram í athugasemdum Rarik að eyjarekstur sé ekki skilgreindur sérstaklega í íslenskum lögum eða reglugerðum, né séu til samræmdar tækniröfur sérstaklega um minni virkjanir. Hugtakið sé hins vegar vel þekkt og ljóst sé hvað sé átt við í faglegrum umfjöllun um rekstur virkjana. Sú staðhæfing að í eyjarekstri felist ekki stýring á spennu og tíðni gangi gegn eðli og tilgangi eyjarekstrar. Í slíkum rekstri sé hin tengda virkjun einmitt nákvæmlega sá búnaður sem búi til spennu og tíðni innan eyjunnar.

Rarik kveður ástæðu þess að virkjunin standist ekki kröfur samrekstrarsamnings vera þá að virkjunaraðili hafi sparað sér uppsetningu nauðsynlegs viðbótarbúnaðar virkjunarinnar. Það geri kröfuna alls ekki óraunhæfa.

Loks kemur fram í athugasemdum Rarik að í kæru sé fjallað um ávinning dreifiveitu af því að tengjast virkjun á sínu athafnasvæði og hvernig honum sé skipt á milli aðila. Rarik bendir í þessu sambandi á að ávinningurinn skiptist ekki aðeins á milli virkjunar og dreifiveitu heldur fái Landsnet einnig hlutdeild. Fyrir Bjólfs- og Gúlsvirkjanir sé hlutur Landsnets 60% samkvæmt nógildandi raforkulögum og hlutur Rarik því aðeins 40%. Í öðru lagi sé nauðsynlegt við mat á þessu að hafa í huga að allur kostnaður við tenginguna hafi fallið á Rarik, sbr. samrekstrarsamning. Þessi kostnaður hafi verið um 73 milljónir króna miðað við verðlag í dag. Á móti þessum kostnaði komi tekjur Rarik af innheimtu fastagjalds samkvæmt verðskrá um innmötun og sé framangreindur ávinningur af lækkun flutningsgjalda frá afhendingarstað Landsnets á Seyðisfirði.

Kærandi vísar einnig til gjaldskrár Rarik frá 1. janúar 2012 þar sem tekin hafi verið upp ákvæði um gjald vegna vangetu til eyjakeyrslu. Í samrekstrarsamningum Rarik við kæranda segi m.a. í 5. gr. „Greiddslur skulu vera skv. gjaldskrá Rarik um innmötunargjöld eins og hún er á hverjum tíma“. Það komi þannig skýrt fram að mati Rarik að gert sé ráð fyrir breytingum á gjaldskrá.

Rarik telur rétt að benda á að með tengigjöldum sé alla jafna átt við eingreiðslu við tengingu, svo sem heimtaugargjöld almennra notenda. Gjöld samkvæmt gjaldskrá Rarik séu fastagjöld eða ígildi flutningsgjalda samkvæmt gjaldskrá Landsnets.

2.

Í athugasemdum kæranda, dags. 28. febrúar 2016, við athugasemdum Orkustofnunar er m.a. áréttað að í kæru hafi því ekki verið haldið fram að Rarik fái til sín allt úttektargjaldið heldur „allan ávinning af sparnaði vegna úttektargjaldsins inn á Seyðisfjörð“ sem sé verulegur þrátt fyrir skerðingu frá fullu úttektargjaldi.

Í hinni kærðu ákvörðun sé því hafnað að Gúlsvirkjun og Bjólfsvirkjun geti keyrt eyjakeyrslu. Hið rétta sé að báðar virkjanirnar geti keyrt eyjakeyrslu og hafi til þess allan búnað nema díselvél fyrir „black start“. Hins vegar geti virkjanirnar ekki haldið uppi þeim spennugæðum sem Rarik krefjist þegar straumur geti sveiflast um 700 kW í gangsetningu og 300 kW í framleiðslu. Í samrekstrarsamningum milli Rarik og kæranda sé ekkert getið um hvaða eyju virkjanirnar eigi að geta keyrt, engin krafa sé um að eiga vatn tiltækt eða nokkuð annað um ábyrgð eða skyldur félagsins til rekstrar á eyjunni.

Kærandi hafi sent Rarik tölvupóst þar sem bent hafi verið á mismunun þar sem Rarik hafi ekki verið búið að hækka tengigjaldið á aðrar virkjanir sem þeim hafi tengst. Í framhaldi af því hafi verið hafin hærri gjaldtaka á aðrar virkjanir. Rarik geti því ekki borið við að þeir hafi ekki vitað af vangetu heldur hafi hér verið um mismunun að ræða að mati kæranda.

Samkvæmt þeim gögnum sem Rarik hafi lagt fram séu engar eða nánast engar einkavirkjanir sem standist kröfur um eyjakeyrslu. Ástæða þess sé að það sé mjög erfitt fyrir litla virkjun að halda uppi spennugæðum á kerfi þar sem álagsbreytingar geti verið miklar. Það að setja einhliða inn í gjaldskrá ákvæði um álag á tengigjald árið 2012, löngu eftir að sumir samningar séu undirritaðir, standist því vart skoðun enda ekkert sem heimili slíkt í tengisamningum þeirra fyrirtækja sem skrifi undir fyrir breytingu gjaldskrár.

Kærandi telur ljóst eftir samtöl við stöðvastjóra og eigendur Múlavirkjunar, Lindavirkjunar, Ljósárvirkjunar og Köldukvíslar að þeir séu verulega ósáttir við gjaldtökuna og bíði úrskurðar í máli þessu. Kærandi telur að slíkt sé skiljanlegt þegar fyrirtæki í einokun þröngvi viðbótargjaldi upp á viðskiptavini sína.

Kærandi hafni því að Rarik sé heimilt samkvæmt samrekstrarsamningum að hækka tengigjaldið. Kærandi telur sig uppfylla allar tæknilegar kröfur sem gerðar séu til virkjananna og að samningar milli kæranda og Rarik sé hagfelldir báðum aðilum. Komi síðar í ljós að Rarik sé heimilt að hækka gjaldskrá vegna eyjakeyrslu þurfi Rarik að semja um það við viðskiptavini sína sem séu með eldri samninga enda sé skýrt kveðið á um það í tengisamningum hvert tengigjaldið sé og engin ákvæði um herra tengigjald uppfylli virkjun ekki tæknilegar kröfur að mati Rarik.

VI. Niðurstaða úrskurðarnefndar raforkumála

1.

Í máli þessu er deilt um hækkun Rarik á tengigjaldi vegna virkjana kæranda. Tengigjaldið hafi verið hækkað vegna mats Rarik um að kærandi geti ekki keyrt svokallaða eyjakeyrslu. Með eyjakeyrslu er átt við að virkjanirnar geti verið reknar í eyju án aðstoðar frá öðrum vinnslueiningum. Í samrekstrarsamningum aðila kemur m.a. fram að virkjanirnar skulu búnar gangráði og vélbúnaði fyrir samtengt kerfi og eyjarekstur. Kærandi telur sig uppfylla þetta ákvæði samrekstrarsamninga en Rarik telur ekki og er það mat Rarik staðfest í hinni kærðu ákvörðun.

Einnig telur kærandi að hækkun Rarik á tengigjaldi sé ekki í samræmi við samrekstrarsamninga aðila enda komi fram í samningum hvert tengigjaldið sé. Því krefst kærandi þess að hækkun Rarik á tengigjaldi verði felld úr gildi.

2.

Markmið raforkulaga er m.a. að auka skilvirkni í flutningi og dreifingu og tryggja gæði og öryggi afhendingar. Skilyrði fyrir veitingu virkjanaleyfis eru tæmandi talin í 5. gr. laganna. Þar kemur m.a. fram að Orkustofnun geti sett skilyrði fyrir útgáfu virkjunarleyfis er lúti að því að tryggja nægilegt framboð raforku, öryggi, áreiðanleika og skilvirkni raforkukerfisins, sbr. 2. mgr. Öll skilyrði skulu þó tilgreind í reglugerð, sbr. reglugerð nr. 1040/2005. Samkvæmt 3. mgr. 5. gr. raforkulaga er virkjunum sem eru undir 10 MW heimilt að tengjast flutningskerfi raforku um dreifiveitu á því dreifiveitusvæði sem virkjun er á. Samningur um tengingu skal liggja fyrir áður en sótt er um virkjunarleyfi.

Samkvæmt 16. gr. raforkulaga sem fjallar um starfsemi og skyldur dreifiveitu, er hlutverk dreifiveitu að dreifa raforku frá flutningskerfi til notenda á öruggan og hagkvæman hátt og annast kerfisstjórnun á viðkomandi dreifiveitusvæði. Dreifiveitu ber að tengja alla sem eftir því sækjast við dreifikerfið, enda uppfylli þeir tæknileg skilyrði fyrir því og greiði tengigjald sem skal tilgreint í gjaldskrá, sbr. 1. tl. 3. mgr. Dreifiveitu ber einnig að tryggja áreiðanleika í rekstri kerfisins, sbr. 2. tl. 3. mgr. Í greinargerð frumvarps til raforkulaga segir að dreifiveitur verði m.a. að tryggja að þær geti afhent rafmagn þótt einstaka línur detti út, s.s. með því að nota varaafstöðvar. Flutningsfyrirtæki getur samið við dreifiveitur um afnot af varaafstöðum við truflanir í flutningskerfinu. Á sama hátt og flutningsfyrirtækið þarf að afla orku vegna tapa í flutningskerfinu þurfa dreifiveitur að afla orku vegna tapa í dreifikerfinu, sbr. 3. tl. 3. mgr. 16. gr. Jafnframt segir í greinargerð með frumvarpi til raforkulaga að miðað sé við að tekið verði tillit til þessa í gjaldskrá. Í 7. mgr. 16. gr. kemur fram að setja skuli nánari ákvæði um hlutverk og starfsemi dreifiveitna, kerfisstjórnun og tengingu virkjana við dreifikerfið í reglugerð, sbr. reglugerð nr. 1040/2005.

Í 17. gr. a er fjallað um gjaldskrá dreifiveitu og þar kemur fram að hver dreifiveita skal setja gjaldskrá vegna þjónustu sinnar í samræmi við tekjumörk skv. 17. gr. Í 4. mgr. greinarinnar er fjallað um hvernig farið skuli með þann ávinning sem dreifiveita hefur af tengingu virkjunar

við dreifikerfi viðkomandi dreifiveitu í formi lægra úttektargjalds sem dreifiveita þarf að greiða til flutningskerfisins.

Reglugerð nr. 1040/2005 um framkvæmd raforkulaga, tekur til vinnslu, flutnings, dreifingar og viðskipta með raforku. Í 23. gr. reglugerðarinnar sem fjallar um starfsemi og skyldur dreifiveitna kemur m.a. fram að dreifiveitu sé m.a. skylt að tengja alla sem eftir því sækjast við dreifikerfið að því tilskyldu að virkjanir uppfylli tæknileg skilyrði sem fram komi í samrekstrarsamningi og að þeir sem óski tengingar greiði tengigjald sem tilgreint sé í gjaldskrá dreifiveitu, sbr. tl. 1.2 og tl. 1.3. í 2. mgr. 23. gr. reglugerðarinnar.

3.

Eins og að framan greinir telur kærandi að hann uppfylli kröfur um eyjakeyrslu samkvæmt samrekstrarsamningum og því hafi Rarik ekki verið heimilt að hækka tengigjald vegna virkjana í hans eigu um tvo gjaldflokka. Kærandi telur virkjanir sínar vera búnar vélbúnaði fyrir eyjakeyrslu en hann geti ekki ráðið við kröfu Rarik um spennugæði. Kærandi hafi þá keyrt grunnafl og Rarik keyrt díselvél til þess að stjórna spennu og tíðni. Rarik telur að kærandi þurfi að setja upp nauðsynlegan viðbótarbúnað til að geta keyrt eyju, þ.e. búnað til að geta stjórnað spennu og tíðni. Rarik bendir á að til að hægt sé að halda spennu innan viðunandi marka í eyjarekstrinum þurfi framleiðsla launafis í eyjunni að fylgja eftir álagsbreytingum hratt og nákvæmlega. Stjórnubúnaður virkjana kæranda sé ekki nógu kvikur til þess að þær geti það. Dísel varaafstöð sé aftur á móti fær um það og sé því nauðsynleg eining til að sinna þessu.

Í samningum kæranda og Rarik um samrekstur kemur fram að virkjanir kæranda skuli búnar gangráði og vélbúnaði fyrir samtengt kerfi og eyjakeyrslu. Í gögnum málsins kemur fram að kærandi geti ekki keyrt eyjakeyrslu nema með díselvél Rarik til að stjórna spennu og tíðni. Díselvél sé nauðsynleg til að "black starta", þ.e. að hefja vinnslu rafmagns þegar ekkert annað rafmagn er fyrir hendi. Varaafli er því framleitt með díselvél fyrir stýribúnað virkjunarinnar.

Að mati úrskurðarnefndar verða samningar aðila um samrekstur og skýr krafa um vélbúnað fyrir eyjakeyrslu ekki skildir öðru vísi en svo að krafa sé gerð um að eyjakeyrsla virkjana kæranda sé ekki háð því að díselvél Rarik sé notuð til þess að stjórna spennu og tíðni. Kröfur Rarik um eyjakeyrslu og samningsákvæði verði að skýra í ljósi þessa enda þótt eyjakeyrsla sé ekki skilgreind sérstaklega í samningunum. Strangt til getið geti kærandi ekki keyrt eyju nema að geta stjórnað spennu og tíðni. Án þess að geta stýrt spennu og tíðni er því ekki mögulegt að keyra eyju.

Í raforkulögum er kveðið á um að þeir sem tengist dreifiveitukerfinu skuli uppfylla tæknileg skilyrði fyrir því, sbr. 3. mgr. 16. gr. Tæknileg skilyrði koma fram í samrekstrarsamningum aðila þegar um er að ræða virkjanir undir 10 MW, s.s. virkjanir kæranda, og í reglugerð um framkvæmd raforkulaga, sbr. 23. gr. hennar.

Að teknu tilliti til alls framangreinds er það mat úrskurðarnefndar að sýnt sé fram á að kærandi geti ekki keyrt eyjakeyrslu eins og áskilið sé samkvæmt samrekstrarsamningum. Samkvæmt 2. ml. 3. mgr. 5. gr. raforkulaga skal samningur við flutningsfyrirtækið eða dreifiveitu á því dreifiveitusvæði sem virkjunin er á liggja fyrir þegar sótt er um virkjunarleyfi. Ákvæði þetta verður ekki skilið með öðrum hætti en svo að forsenda fyrir veitingu virkjunarleyfis sé að þau ákvæði sem fram koma í samrekstrar- eða tengisamningum virkjunar séu uppfyllt. Við úrlausn

Þessa máls þarf að hafa í huga skyldur dreifiveitu til þess að viðhalda, endurbæta og byggja dreifikerfið upp á hagkvæman hátt að teknu tilliti til öryggis, skilvirkni, áreiðanleika afhendingar og gæða raforku sem kveðið er á um í 16. gr. raforkulaga. Taka verður tillit til þess að tenging virkjana við flutningskerfi raforku um dreifiveitu hefur áhrif á dreifikerfi á viðkomandi stað. Krafa samrekstrarsamninga þess efnis að virkjanir kæranda geti keyrt eyjakeyrslu lýtur því að auknu öryggi, áreiðanleika afhendingar og gæðum raforku til hagsbóta fyrir alla viðskiptavinum dreifiveitu á viðkomandi svæði. Sú leið sem kæranda, og öðrum í sömu stöðu, býðst til þess að uppfylla skyldur sínar samkvæmt samrekstrarsamningum þ.e. að greiða hærra gjald til dreifiveitu vegna þess að kæranda var ekki fært miðað við núverandi búnað virkjana að uppfylla ákvæði um getu til eyjakeyrslu getur því ekki talist í andstöðu við lög. Vert er að benda á að kærandi hefur þann kost að bæta búnað virkjana sinna þannig að hann uppfylli kröfur dreifiveitu um eyjakeyrslu. Með þeim hætti ætti kærandi rétt á því að greiða lægra innmötunargjald samkvæmt gjaldskrá.

Úrskurðarnefnd raforkumála tekur undir með kæranda um að netmálar Landsnets eigi samkvæmt orðanna hljóðan ekki við um vinnslueiningar virkjana sem eru minni en 7 MW. Í netmálanum koma þó fram ítarlegar tæknilegar kröfur til vinnslueininga virkjana og er þeim ætlað að tryggja öruggan rekstur og stöðuleika flutningskerfisins. Skilmálarnir gilda þó aðeins, eins og áður segir, fyrir vinnslueiningar virkjana sem tengjast flutningskerfinu beint. Úrskurðarnefnd raforkumála telur ekki síður mikilvægt að tryggja öryggi rekstrar og stöðuleika vinnslueininga virkjana sem tengjast flutningskerfinu um dreifiveitu og eru undir þessum stærðarmörkum. Því telur nefndin rétt að unnið verði að skilmálum er gildi fyrir þær virkjanir sem tengjast raforkukerfinu í gegnum dreifiveitur á svipaðan hátt og netmáli gildir fyrir stærri virkjanir. Slíkt mun jafnframt tryggja jafnræði og gagnsæi og draga úr líkum á ágreiningsmálum af þeim toga sem hér er til umfjöllunar.

4.

Kærandi telur að Rarik hafi árið 2012 einhliða sett í gjaldskrá ákvæði um álag á fastagjald sé virkjun ekki búin búnaði til eyjakeyrslu. Ákvæðið hafi verið sett eftir að samningar við Rarik hafi tekið gildi. Að mati kæranda sé ekki heimild í samrekstrarsamningum fyrir slíkum breytingum á gjaldskrá.

Fram kemur að samkvæmt skilmálum verðskrár um innmötun frá og með 1. janúar 2012 hafi Rarik fallið frá kröfu um eyjakeyrslugetu virkjana stærri en 500 kW og tekið upp álag á fastagjald þeirra virkjana sem ekki séu búnar búnaði til eyjarekstrar, svokallað eyjakeyrsluálag. Umrædd breyting á verðskrá hafi verið kynnt Orkustofnun sem gerði engar athugasemdir.

Í samtengissamningum kæranda og Rarik kemur fram í 5. gr. að greiðslur skuli vera samkvæmt gjaldskrá Rarik um innmötunargjöld eins og hún sé á hverjum tíma. Síðan er rakið hvernig greiðslur séu miðað við gildandi gjaldskrá þegar samningurinn var gerður. Að mati úrskurðarnefndar raforkumála verða samtengissamningar kæranda og Rarik ekki skildir öðruvísi en að greiðslur samkvæmt þeim taki mið af gjaldskrá Rarik hverju sinni. Sú vísun í gjaldskrá er fram kom í samningunum hafi ekki þau réttaráhrif að festa gildi gjaldskrárákvæða út

gildistíma samningana. Enda sé tekið fram í þeim að greiðslur skuli vera samkvæmt gjaldskrá Rarik eins og hún sé á hverjum tíma.

Í raforkulögum kemur fram að eigi síðar en fjórum vikum fyrir fyrirhugaða gildistöku skuli gjaldskrá dreifiveitu send Orkustofnun. Telji stofnunin framlagða gjaldskrá brjóta í bága við raforkulög eða reglugerðir skuli hún koma athugasemdum á framfæri við dreifiveitu innan tveggja vikna frá móttöku. Dreifiveita skal birta gjaldskrána opinberlega, sbr. 3. mgr. 17. gr. a. Í gögnum málsins kemur fram að Rarik hafi sent Orkustofnun umþretta gjaldskrá og að stofnunin hafi ekki gert athugasemdir. Hafi gjaldskráin þá tekið gildi.

Úrskurðarnefnd telur því að setning skilmála gjaldskrár Rarik frá 1. janúar 2012, hafi verið í samræmi við raforkulög og sé því gild. Einnig er það álit úrskurðarnefndar að samrekstrarsamningar aðila feli ekki sér nokkurt ákvæði sem að efni eða formi geti komi í veg fyrir að Rarik geti breytt gjaldskrá sinni samkvæmt lögmæltu ferli.

Úrskurðarorð

Ákvörðun Orkustofnunar frá 12. nóvember 2015, um að gjaldtaka Rarik á Íslenska Orkuvirkjun Seyðisfirði ehf., vegna vangetu Bjólfs- og Gúlsvirkjana til eyjakeyrslu sé í samræmi við raforkulög, er staðfest.

Pétur Örn Sverrisson (sign)
Formaður

Brynja Ingunn Hafsteinsdóttir (sign)

Ragnar Jóhann Jónsson (sign)