

Reykjavík 16. ágúst 2021

Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið

Efni: Umsögn Samorku um tillögu að breytingu á reglugerð um raforkuviðskipti og mælingar nr. 1150/2019. Samráðsgáttarmál nr. 140/2021.

Í lýsingu á málinu í Samráðsgáttinni er lögð áhersla á eftirfarandi atriði:

- (a) Undirstrika á það hlutverk dreifiveitna raforku að upplýsa notendur, jafnt nýja viðskiptavini og þá sem skipta um notkunarstað, um rétt þeirra til að velja sér sölufyrirtæki og rétt þeirra til að skipta um sölufyrirtæki.
- (b) Kveðið er á um skyldu sölufyrirtækja til þess að hafa raforkusölusamninga aðgengilega á vef síðu sinni.
- (c) Kveðið er á um þá skyldu að samningar milli viðskiptavina og sölufyrirtækis skuli staðfesta með rafrænum skilríkjum o.fl. tengd atriði.
- (d) Kveðið er á um skyldu til tekinnar upplýsingagjafar til Orkustofnunar um gerða samninga.
- (e) Þá er fjallað um það með hvaða hætti val á svo nefndum söluaðila til þrautavara skuli fara fram og þar með um ábyrgð sölufyrirtækja og skyldu þeirra til að taka það hlutverk að sér.
- (f) Loks er tekið fram að markmiðið með reglugerðinni sé að auka neytendavernd og auka samkeppni á raforkumarkaði.

Ekki er sett fram greinargerð með ofangreindum tillögum og því liggja ekki fyrir nánari upplýsingar um forsendur breytinganna eða nánari útskýring á þeim líkt og á þegar lagafrumvörp eru sett fram. Þá liggur ekki heldur fyrir mat á því hvort breytingarnar eru þess eðlis að mögulega þyrfti að gera samsvarandi breytingar á heimildarlögum þ.e. raforkulögum. Er nánar vikið að þessu síðar í umsögninni.

Um hlutverk dreifiveitna

Með endurskoðun ofangreindri reglugerð og endurútgáfu hennar árið 2019 var skerpt á ýmsum þáttum er lýtur að notendaskiptum og þar með hlutverki dreifiveitna og reiknistofu þeirra. Hafa dreifiveiturnar og reiknistofa þeirra átt ágætt samstarf við Orkustofnun og

Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið um nauðsynlega innleiðingu á þeim breytingum sem reglugerðin fól í sér. Laut hún meðal annars að hugbúnaðabreytingum til að auka skilvirkni og flæði notendabreytinga og þar með upplýsingagjöf til viðskiptavina dreifiveitna og sölufyrirtækjanna. Þá snúa þessir ferlar að þeim upplýsingum sem nauðsynlegar eru til þess að uppgjör geti farið fram við notendaskiptin enda er varan raforka og afhending hennar bundin þeirri sérstöðu að er flutt um staðbundið dreifikerfi og afhent á tilteknum stað um þar til gerðan raforkumæli. Rétt er að leggja áherslu á að almenn samstaða er um að ekki skuli koma til rofs á afhendingu raforkunnar við notendaskipti eða skipti á söluaðila og þarf verklag og ferlar að taka mið af því. Í framhaldi af ofangreindum breytingum voru einnig gerðar nauðsynlegar breytingar á netmál Landsnets og fullt samráð haft við alla hagaðila um hana og þar með talið sölufyrirtækin og öllum fyrirspurnum svarað og útskýringar veittar um einstök atriði. Samkvæmt okkar upplýsingum eru því engin óafgreidd mál sem snúa að þessum þáttum gagnvart dreifiveitunum, Netorku og söluaðilum raforku.

Í ofangreindu ferli við breytinga á reglugerðinni lögðu dreifiveiturnar áherslu á að mikilvægt væri að þær hefðu ekkert hlutverk í þeim þáttum sem snúa að nauðsynlegum samskiptum viðskiptavina vegna raforkusölnunnar annað en að minna á með almennum hætti á rétt viðskipta og eftir atvikum skyldu þeirra til að velja sér sölufyrirtæki. Var lögð áhersla á að þessi upplýsingagjöf væri almenn og hún ætti að hafa tilvísun til almennra upplýsinga á markað eða ef hið opinbera óskaði þess tilvísun til upplýsingasíðu þess um þá aðila á markaði sem bjóða umrædda vöru, þ.e. raforku. Ekki væri á neinn hátt eðlilegt að dreifiveiturnar héldu sjálfstæða skrá um hverjir eru söluaðilar á hverjum tíma. Á sama hátt var lögð áhersla á að því marki sem tæknilega er nauðsynlegt að ákveðnar upplýsingar séu veittar til viðskiptavina vegna þeirra sérstöðu sem rafmagnnið hefur og áður er lýst þá sé það hlutverk reiknistofu dreifiveitnanna, Netorku að veita slíkar upplýsingar.

Með framanritað í huga er erfitt að sjá hvað kallar á að núgildandi reglugerð sé breytt með þeim hætti sem fram kemur í breytingartillögunni. Er þá hafti í huga að markmiðslýsingin eins og hún er í Samráðsgáttinni er ekki í neinu samræmi við það orðalag sem síðan kemur fram í breytingartillögunni. Eins og orðalaginu er breytt mætti ætla að dreifiveiturnar eigi hafa beint hlutverk við val á söluaðila með því **“að gefa notendum kost á að velja raforkusala”** og þar með að valið fari fram með þeirra atbeina hvort heldur er á skrifstofu dreifiveitu, í samtali við þjónustuver hennar eða á heimasíðu hennar. Augljóst er að þetta getur aldrei orðið raunin og því ljóst að þetta orðalag sem hér er lagt til getur ekki gengið upp og gerir ekkert annað en valda misskilningi gagnvart neytendum. **Er því mikilvægt að orðalag 3. mgr. 7. gr. verði óbreytt þar sem byggt er á tiltekinni upplýsingagjöf en engum beinum samskiptum við viðskiptavininn vegna vals þeirra á söluaðila.** Þá er ljóst að verði rafrænt samþykki skilyrði fyrir gerð raforkusölusamnings verður að gera ráð fyrir að það taki einnig til þeirra tilvika að viðskiptavinur “lendi” af einhverjum ástæðum hjá söluaðila til

Þrautavara sem aftur gerir það að verkum að í raun fer val fram með því að viðskiptavinur staðfestir með rafrænum hætti þann samning sem hið opinbera þá úthlutar honum.

Því er lagt til að núverandi orðalag ákvæðisins verði óbreytt svohljóðandi:

“Dreifiveita skal upplýsa notendur um að það sé forsenda viðskipta við dreifiveitu að þeir séu með gildan raforkusölusamning við sölfyrirtæki. Dreifiveitur skulu ávallt upplýsa nýja notendur um rétt þeirra til þess að velja sér sölfyrirtæki og rétt þeirra til að skipta um sölfyrirtæki. Við leiðbeiningarskyldu sína skal dreifiveita gæta jafnræðis í hvívetna og er henni óheimilt að vekja athygli notenda á einu sölfyrirtæki umfram annað. Jafnframt skal upplýst að ekkert gjald má taka fyrir söluaðilaskipti. Sé gildur raforkusölusamningur fyrir hendi fylgir hann notanda við notendaskipti, nema viðskiptavinur ákveði annað. Orkustofnun skal halda skrá yfir sölfyrirtæki sem dreifiveitur skulu vísa til í upplýsingagjöf sinni.”

Til upplýsingar fer hér lýsing á því ferli sem fer af stað við notendaskipti:

Það verkferli sem unnið er eftir hjá Netorku við notendaskipti er það að þeir viðskiptavinir sem eru með samningsbundinn söluaðila (einn söluaðili á öllum veitum sem viðskiptavinurinn er skráður fyrir í kerfum Netorku eða hefur verið skráður fyrir síðustu 90 daga) og skrá sig fyrir nýrri veitu fá þann söluaðila skráðan á þá veitu án tafar.

Þeir viðskiptavinir sem hafa ekki verið skráðir fyrir veitu síðustu 90 daga eða eru með fleiri en einn skráðan söluaðila á sínum veitum í kerfum Netorku fá tölvupóst og/eða SMS frá Netorku fyrir hönd viðkomandi dreifiveitu um að þeir þurfi að velja sér söluaðila með því að hafa beint samband við þann söluaðila innan 7 daga. Að öðrum kosti að 7 dögum liðunum verði þeim úthlutaður söluaðili til þrautavara skv. úrskurði Orkustofnunar hverju sinni.

Í fyrra tilfellinu hér að ofan þar sem til staðar er samningsbundinn söluaðili er ekki sendur tölvupóstur og/eða SMS til viðskiptavinar en ekkert er því til fyrirstöðu að hann velji sér nýjan söluaðila á þá nýju veitu sem hann er að skrást fyrir svo lengi sem erindi þar um berst frá nýjum söluaðila áður en dreifiveitan framkvæmir notendaskiptin.

Þetta verkferli er skv. leiðbeininum Orkustofnunar og nýlega endurútgefnum B6 Netmála Landsnets.

Um hlutverk og skyldur sölfyrirtækja

Skilmálar raforkusölu og form samninga

Í flestum þjónustuviðskiptum hérlandis birta fyrirtæki almenna viðskiptaskilmála sína á heimasíðum sínum og vísa þá til þeirra í þeim samningum sem þau gera við viðskiptavini

sína. Við skoðun á heimasíðum raforkusala virðist þetta einnig vera raunin. Með sama hætti er ljóst að í þjónustu viðskiptum er meginreglan sú að samningar geta komist á með ýmsum hætti og ekki gegnið út frá því að þeir þurfi að vera skriflegir svo dæmi sé tekið, sbr. regluna um að munnlegir samningar séu jafngildir skriflegum. Samningarétturinn gerir hins vegar ráð fyrir því að frá þessari reglu sé hægt að víkja í tilteknum mikilvægum samningum og eru fasteignakaup og veðsetningar oft nefnd í dæma skyni. Byggir krafan þá á því að þetta formskilyrði komi fram í lögum um viðkomandi réttarsvið.

Því er þetta nefnt hér að raforkulög gera ekki ráð fyrir þessari kröfu og því spurning hvort reglugerð ein og sér er fullnægjandi réttarheimild hér að lútandi. Við mat á mikilvægi þess hvort gera eigi kröfu um slíkan formgerning koma mörg sjónarmiði til álita en óljóst hvort þau eigi við um þau viðskipti sem hér eru til umfjöllunar. Væri eðlilegt að slíkt mat fari fram og þar með hvort umfang og eðli þessara viðskipta kalli á slíka kröfu, nú eða önnur sjónarmið eins og sjónarmið um neytendavernd eða öryggi þeirra kunni að búa þar að baki.

Á þeim sjónarmiðum kunna hins vegar að vera fleiri hliðar en ein og ekki að sjá að nein greining hafi farið fram á þeim kostum og göllum sem slíku eru samfara. Þótt nútímatækni, eins og „rafrænt samþykki“ geri framkvæmd formgerna auðveldar verður engu að síður að telja eðlilegt að framangreint mat fari fram. Út frá markaðsjónarmiðum og frelsi viðskiptavinarins til að skipta um söluaðila mætti mögulega halda því fram að því auðveldara sem það er því betra og í því felist þá einnig markaðstækifæri fyrir söluaðila. Að sama skapi kunna einstök sölufyrirtæki að líta á það sem aukna þjónustu að bjóða upp á rafrænt samþykki óski viðskiptavinurinn þess en þá væri það hluti að aukinni og betri þjónustu enn ekki endilega skilyrðislaus krafa.

Verði niðurstaðan sú að gera rafrænt samþykki að formskilyrði raforkusölusamninga er ljóst að gefa verður sölufyrirtækjum eðlilegt svigrúm til þess koma slíkri laus til framkvæmda. Einnig er ljóst að slík framkvæmd getur eingöngu tekið til nýrra samninga en getur ekki tekið til gildandi raforkusölu samninga og eðlilegt að slíkt komi skýrt fram í texta reglugerðarinnar.

Upplýsingagjöf til Orkustofnunar

Það hlýtur að vera grundvallar sjónarmið í öllu eftirliti að þau úrræði sem skilgreind eru til þess að framfylgja því séu í takt við markmiðin með eftirlitinu. Erfitt er að sjá að sú krafa sem hér er sett fram um skil á yfirliti yfir staðfesta raforkusölusamninga sé í takt við þessi sjónarmið og minnt á hlutverk Samkeppniseftirlitsins með þeim fyrirtækjum sem starfa á samkeppnismarkaði.

Söluaðili til þrautavara

Hér er aðeins vakin athygli á þeim sjónarmiðum sem rakin eru hér að framan um mögulegt mikilvægi þess að ákvæði reglugerðar hér að lútandi byggji á formlegri lagaheimild en ekki aðeins á reglugerð.

Um leið og Samorka þakkar fyrir það tækifæri að fá að veita umsögn um framangreind mál þá lýsum við okkur reiðubúin til samtala um einstaka þætti í umsögn okkar áður en kemur að endanlegri útgáfu reglugerðarinnar.

Að öðru leyti vísar Samorka til umsagna einstakra aðildarfyrirtækja okkar.

Virðingarfyllst,

f.h. Samorku

Baldur Dýrfjörð lögfræðingur