

Úrskurður
úrskurðarnefndar raforkumála
í máli nr. 2/2018
Rarik
gegn
Orkustofnun

Þann 15. ágúst 2018 kvað úrskurðarnefnd raforkumála upp eftirfarandi úrskurð vegna kæru Rarik, dags. 11. apríl 2018, á ákvörðun Orkustofnunar, dags. 14. mars 2018. Málið hefur fengið númerið 2/2018.

I. Kæruefni og kröfur

Í máli þessu kærir Rarik (kærandi) ákvörðun Orkustofnunar frá 14. mars 2018, vegna skemmda á rafmagnstækjum að Kamsbraut 9, Öndverðarnesi, og krefst þess að hin kærða ákvörðun verði felld úr gildi.

Orkustofnun krefst þess að hin kærða ákvörðun verði staðfest.

II. Málsatvik

Málavextir eru þeir að með bréfi dags. 10. október 2017, barst Orkustofnun kvörtun vegna tjóns á rafmagnstækjum í sumarbústað. Tjónið var rakið til skemmdar á heimtaug sem olli spennuhækkun. Spennuhækkunin olli tjóni á rafmagnstækjum í fasteign kvartanda. Kærandi hafnaði bótaskyldu og taldi að rekja mætti tjónið til truflunar sem orðið hafi vegna slita á núllleiðara í heimtaug, n.t.t. bilun á streng utan tengistaða og hafi hún verið ófyrirséð og óviðráðanleg og ekki rakin til vinnu kæranda eða verklags. Í hinni kærðu ákvörðun kemur fram að Orkustofnun telji að orsök tjónsins sé skemmd á streng (heimtaug) sem leitt hafi til tæringar í núllleiðara en skemmdin sé á streng fyrir utan lóðarmörk kvartanda. Þar sem skemmdin sé utan lóðar kvartanda og ekki hægt að sýna fram á að skemmdina megi rekja til kvartanda telur Orkustofnun að eigandi heimtaugarinnar, kærandi, sé ábyrgur fyrir umræddu tjóni. Kvartandi hafi ekki haft tök á að koma í veg fyrir tjón sitt með því að tryggja að ástand heimtaugar væri í lagi með sama hætti og kærandi sem sé eigandi heimtaugar og beri ábyrgð á henni.

III. Málsástæður og rök kæranda

Kærandi krefst þess að hin kærða ákvörðun verði felld úr gildi þar sem skilyrði skaðabótaábyrgðar séu ekki uppfyllt. Ekki sé hægt að rekja tjón kvartanda til saknæmrar háttsemi starfsmanna kæranda. Svo virðist sem skemmd á heimtaug hafi valdið spennubreytingum. Þessi skemmd hafi ekki verið unnin af kæranda eða öðrum á hans vegum né hafi kærandi haft vitneskju um skemmdina. Engar forsendur séu til að leggja hlutlæga bótaábyrgð á kæranda en svo virðist sem hin kærða ákvörðun feli slíkt í sér.

Kærandi byggir einnig á því að samkvæmt 35. gr. reglugerðar nr. 122/1992, um Rafmagnsveitur ríkisins, sé ekki um að ræða tjón sem kærandi beri bótaábyrgð á. Í 1. og 2. mgr. 35. gr. reglugerðarinnar segi að stöðvun á rekstri eða truflanir vegna bilunar eða takmarkana á orkuvinnslu hafi ekki í för með sér neina skaðabótaskyldu á hendur Rafmagnsveitunum en koma skuli á reglulegum rekstri aftur eins fljótt og auðið sé, sbr. 1. mgr. Rafmagnsveiturnar beri ekki bótaábyrgð á spennubreytingum undir slíkum kringumstæðum né afleiðinum af þeim né heldur af bruna eða slysum er verða kunna af völdum rafmagns frá veitu rafmagnsnotanda, sbr. 2. mgr. 35. gr. reglugerðarinnar.

Í hinni kærðu ákvörðun sé byggt á því að reglugerðarákvæðin hafi takmarkaða þýðingu samkvæmt raforkulögum nr. 65/2003. Í 8. tl. 3. mgr. 16. gr. raforkulaga segi að dreifiveitu sé skylt að greiða þeim notendum bætur sem verði fyrir langvarandi skerðingu á raforkuafhendingu. Kveða skuli á um fjárhæð bóta og bótaskyld tilvik í reglugerð. Kærandi hafnar því að ákvæðið leggi skaðabótaskyldu á hann í því tilviki sem hér um ræði enda sé ekki um „langvarandi skerðingu á raforkuafhendingu“ að ræða heldur atviksbundnar spennubreytingar sem hafi valdið tjóni á búnaði kvartanda. Þá hafi ákvæðið ekki verið útfært nánar í reglugerð. Því sé ljóst að mati kæranda að 8. tl. 3. mgr. 16. gr. raforkulaga sé ekki grundvöllur bótaskyldu kæranda. Byggt sé á því að ákvæði reglugerðarinnar séu í fullu gildi og takmarki bótaskyldu kæranda ef slík bótaskylda væri á annað borð fyrir hendi.

IV. Athugasemdir Orkustofnunar

Kæran var send Orkustofnun til athugasemda þann 12. apríl 2018 og bárust athugasemdir stofnunarinnar þann 25. apríl 2018. Orkustofnun gerir ekki athugasemd við orsakir bilunar sem valdið hafi skemmdum á búnaði, þ.e. að um hafi verið að ræða skemmd á heimtaug sem hafi orðið til þess að núllleiðari hafi dottið út og valdið spennuhækkun.

Í hinni kærðu ákvörðun komi fram að ákvæði 35. gr. reglugerðar nr. 122/1992 eigi ekki við þar sem ekki hafi verið um tjón vegna bilunar eða annarra óviðráðanlegra atvika að ræða heldur hafi verið um að ræða skemmd á streng hjá kæranda. Þá bendir Orkustofnun á að ákvæði 35. gr. reglugerðarinnar hafi takmarkaða þýðingu eftir að raforkulög hafi tekið gildi enda gangi þau framur reglugerðinni. Í 3. mgr. 16. gr. raforkulaga komi fram að dreifiveitu sé m.a. skylt að greiða

þeim notendum bætur sem verði fyrir langvarandi skerðingu á raforkuafhendingu. Af orðalagi ákvæðisins sé að mati Orkustofnunar ljóst að það hafi ekki verið ætlun löggjafans að takmarka bótaábyrgð dreifiveitna með þeim hætti sem fram komi í 35. gr. reglugerðar nr. 122/1992. Orkustofnun bendir einnig á að í framkvæmd gangi kærandi lengra en ákvæði 35. gr. reglugerðarinnar þegar komi að því að greiða bætur fyrir tjón sem hljótist af spennubreytingum hjá notendum. Á heimasíðu kæranda sé notendum boðið að fylla út eyðublað ef þeir vilja senda kvörtun til kæranda vegna rafmagnsgæða eða tjóns vegna spennu. Á heimasíðu kæranda sé einnig að finna fréttatilkynningar þar sem fjallað sé um bótagreiðslur fyrirtækisins vegna tjóns sem orðið hafi vegna spennubreytinga. Samkvæmt 7. tl. 3. mgr. 16. gr. raforkulaga sé dreifiveitu skylt að gæta jafnræðis við starfrækslu sína. Í ljósi þessa geti kærandi ekki borið fyrir sig að hann sé undanþegin greiðslu bóta vegna tjóns sem hlýst af spennubreytingum gagnvart notanda á grundvelli reglugerðarinnar á sama tíma og hann greiði bætur vegna slíks tjóns hjá öðrum notendum. Að öðru leyti vísar Orkustofnun til hinnar kærðu ákvörðunar.

V. Sjónarmið kæranda vegna athugasemda Orkustofnunar

Kæranda voru sendar athugasemdir Orkustofnunar til frekari athugasemda. Bárustu athugasemdir kæranda þann 14. júní 2018. Þar er vísað til þess að í umsögn Orkustofnunar sé annars vegar vikið að túlkun á 35. gr. reglugerðar nr. 122/1992 og 8. tl. 3. mgr. 16. gr. raforkulaga og hins vegar jafnræði kæranda gagnvart viðskiptavinum.

Kærandi hafnar því að ákvæði 8.tl. 3. mgr. 16. gr. raforkulaga eigi við í máli þessu enda ekki um langvarandi skerðingu á raforkuafhendingu að ræða. Kærandi bendir á að þau dæmi sem Orkustofnun vísi til varði atvik þar sem spennusveiflur hafi komið upp í raforkukerfinu og valdið tjóni og rekja megi til flutningsaðila raforku sem hafi tekið á sig bótaábyrgð. Í máli þessu hafi aðalorsök bilunarinnar verið sú að skemmd hafi orðið á strengnum, sbr. hina kærðu ákvörðun. Kærandi telji sig ekki bera ábyrgð á þessari skemmd og því ekki bótaábyrgð á tjóni kvartanda. Ef skemmdin væri vegna saknæmrar háttsemi kæranda eða ágalla sem kærandi beri ábyrgð á gæti hins vegar komið til ábyrgðar á grundvelli almennra skaðabótaréttar eða kröfuréttar. Kærandi geti hins vegar ekki fallist á niðurstöðu hinnar kærðu ákvörðunar sem feli í sér hlutlæga ábyrgð kæranda á tjóni vegna skorts á raforkuafhendingu án tillits til orsaka.

VI. Niðurstaða

Í máli þessu er deilt um bótaábyrgð kæranda. Aðilar eru sammála um málsatvik svo og að orsök bilunar megi rekja til skemmdar á heimtaug sem sé hluti af dreifikerfi kæranda. Hún hafi leitt til umtalsverðrar spennuhækkunar sem aftur olli tjóni á rafmagnstækjum kvartanda. Aðila greinir hins vegar á um hvort hlutlæg bótaábyrgð hvíli á kæranda eða hvort hann sé bótaskyldur á grundvelli sakarreglunnar. Skaðabótaábyrgð á grundvelli sakar felur í sér bótaskyldu ef tjón verður rakið til

sakar (ásetnings eða gáleysis). Hlutlæg bótaábyrgð stofnast án tillits til þess hvort að tjón verði rakið til sakar.

Kærandi krefst þess að hin kærða ákvörðun verði felld úr gildi. Ákvæði raforkulaga leggi ekki hlutlæga bótaábyrgð á kæranda vegna tjóns á rafmagnstækjum vegna spennuhækkunar. Kærandi hafi ekki valdið tjóninu og hefði ekki getað komið í veg fyrir tjón á heimtaug. Ákvæði 35. gr. reglugerðar nr. 122/1992 um Rafmagnsveitur ríkisins kveði á um að ekki sé um að ræða tjón sem kærandi beri ábyrgð á.

Orkustofnun krefjast þess að hin kærða ákvörðun verði staðfest. Að mati stofnunarinnar kveði raforkulög á um hlutlæga bótaábyrgð kæranda vegna tjóns af völdum skemmdar í heimtaug. Ákvæði reglugerðar nr. 122/1992 hafi takmarkaða þýðingu eftir setningu raforkulaga.

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

1.

Samkvæmt skilgreiningu í 3. gr. raforkulaga felst í dreifikerfi raflínur sem ekki teljast til flutningskerfisins ásamt mannvirkjum og búnaði þeim tengdum til og með heimtaug. Enn fremur mælar og mælabúnaður hjá notendum, sbr. 1. tl. Dreifiveita er fyrirtæki sem hefur leyfi til dreifingar raforku á afmörkuðu svæði, sbr. 2. tl. Landsvæði þar sem dreifiveita hefur einkarétt og skyldu til dreifingar raforku er dreifiveitusvæði, sbr. 3. tl.

Í IV. kafla laganna kveðið á um dreifingu. Leyfi Orkustofnunar þarf til að reisa og reka dreifikerfi á tilteknu dreifiveitusvæði og til að hætta slíkum rekstri. Í leyfinu felst einkaréttur og skylda til dreifingar á viðkomandi svæði, sbr. 13. gr. Um starfsemi og skyldur dreifiveitu er fjallað í 16. gr. laganna. Dreifiveita annast dreifingu raforku og kerfisstjórnun á dreifiveitusvæði sínu. Hún skal viðhalda, endurbæta og byggja dreifikerfið upp á hagkvæman hátt að teknu tilliti til öryggis, skilvirkni, áreiðanleika afhendingar og gæða raforku, sbr. 1. mgr. Dreifiveitu er m.a. skylt að gæta jafnræðis við starfrækslu sína og trúnaðar um upplýsingar er varða viðskiptahagsmuni notenda, sbr. 7. tl. 3. mgr. Dreifiveitu er einnig skylt að greiða þeim notendum bætur sem verða fyrir langvarandi skerðingu á raforkuafhendingu. Kveðið skal á um fjárhæð bóta og bótaskyld tilvik í reglugerð, sbr. 8. tl. 3. mgr. 16. gr. raforkulaga.

Í nefndaráliti við frumvarp til breytinga á raforkulögum nr. 19/2011 er lagt til að við 3. mgr. 9. gr., sem fjallar um skyldur flutningsfyrirtækisins, og 3. mgr. 16. gr., sem fjallar um skyldur dreifiveitna, bætist nýr töluliður. Töluliðirnir eru efnislega samhljóða og kveða á um bætur til annars vegar dreifiveitna og hins vegar notenda sem verða fyrir langvarandi skerðingu á raforkuafhendingu. Fram kemur að kveðið skuli á um fjárhæð bóta og bótaskyld tilvik í reglugerð. Í nefndarálitinu er fjallað um þann tölulið sem bætist við 3. mgr. 9. gr. (flutningsfyrirtæki) og segir að um sé að ræða heimildarákvæði um bætur til dreifiveitna vegna skerðingar á raforkuafhendingu í þeim tilvikum

Þegar um langvarandi skerðingu er að ræða, þó þannig að skerðing af völdum fárviðris eða náttúruhamfara verði undanskilin. Þar segir einnig að þær bætur sem um ræðir séu hefðbundnar skaðabætur. Með langvarandi skerðingu sé átt við skerðingu sem nemur meira en 12 klukkustundum. Í nefndarálitinu er ekki sérstaklega fjallað um þann tölulið sem bættist við 3. mgr. 16. gr. og varðar mál þetta. Sá töluliður er, eins og áður hefur komið fram, efnislega samhljóða þeim tölulið sem bættist við 3. mgr. 9. gr.

Í reglugerð nr. 1040/2005 um framkvæmd raforkulaga er í 23. gr. fjallað um starfsemi og skyldur dreifiveitna. Í 3. tl. 2. mgr. segir að dreifiveitur skuli setja sér reglur til þess að tryggja áreiðanleik í rekstri dreifikerfisins og sem skulu a.m.k. kveða á um hönnun kerfisins og uppbyggingu þess, viðhald kerfisins og reglubundið eftirlit með ástandi kerfisins.

Reglugerð nr. 122/1992 um Rafmagnsveitur ríkisins var staðfest af ráðherra samkvæmt vatnalögum nr. 15/1923 og orkulögum nr. 58/1967. Í 1. gr. reglugerðarinnar segir: „Rafmagnsveitur ríkisins er fyrirtæki, sem ríkisstjórnin stofnaði og starfrækir samkvæmt ákvæðum laga nr. 58/1967. Rafmagnsveiturnar eru eign ríkisins, en reknar sem sjálfstætt fyrirtæki. Tilgangur Rafmagnsveitnanna er að annast á orkuveitusvæði sínu öflun, dreifingu og sölu raforku og varmaorku, svo og aðra starfsemi sem því tengist“. Í 35. gr. reglugerðarinnar er fjallað um rekstrartruflanir. Þar segir að stöðvun á rekstri eða truflanir vegna bilunar eða takmarkana á orkuvinnslu hafi ekki í för með sér neina skaðabótaskyldu á hendur Rafmagnsveitunum en koma skuli á reglulegum rekstri aftur eins fljótt og auðið er. Notendur eigi ekki rétt til endurgreiðslu þótt stöðvun verði vegna bilana eða annarra óviðráðanlegra atvika um langan eða skamman tíma. Rafmagnsveiturnar beri ekki ábyrgð á spennubreytingum undir slíkum kringumstæðum né afleiðingum af þeim né heldur af bruna eða slysum sem verða kunna af völdum rafmangs frá veitu rafmagnsnotanda. Raforkulög nr. 65/2003 fólu í sér heildarendurskoðun á löggjöf um vinnslu, flutning, dreifingu og sölu raforku. Ákvæði orkulaga tóku miklum breytingum við setningu raforkulaga en gildandi orkulög taka aðeins til hitaveitna sveitarfélaga og samtaka þeirra.

2.

Kærandi er dreifiveita og er með sérleyfi til dreifingar raforku á afmörkuðu svæði. Í sérleyfi felst einkaréttur og skylda til dreifingar raforku á viðkomandi svæði svo og að hafa reglubundið eftirlit með ástandi kerfisins. Dreifiveita skal viðhalda, endurbæta og byggja dreifikerfið upp á hagkvæman hátt að teknu tilliti til öryggis, skilvirkni, áreiðanleika afhendingar og gæða raforku. Dreifiveitur skulu setja sér reglur til þess að tryggja áreiðanleika í rekstri dreifikerfisins og sem skulu a.m.k. kveða á um viðhald kerfisins, reglubundið eftirlit með ástandi kerfisins auk annarra atriða, sbr. 23. gr. reglugerðar nr. 1040/2005 um framkvæmd raforkulaga.

Óumdeilt er í máli þessu að orsök spennuhækkunar sem leiddi til tjóns á raftækjum kvartanda hafi verið skemmd í heimtaug. Heimtaug er hluti af dreifikerfi raforku og sá hluti hennar sem skemmdist er í eigu kæranda. Í hinni kærðu ákvörðun kemur fram að ekki sé vitað hvernig skemmd þessi sé

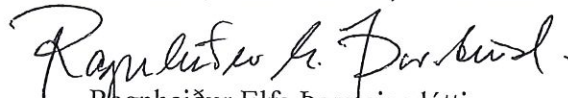
til komin en allar líkur séu á því að höggvið hafi verið í strenginn með handskóflu. Einnig er óumdeilt að engar framkvæmdir höfðu verið á svæðinu af hálfu kvartanda auk þess sem skemmdin var fyrir utan lóðarmörk hans. Kvartandi hafi því ekki haft nein tæk á að verjast tjóni. Sá hluti heimtaugarinnar sem er fyrir utan lóðarmörk er á ábyrgð kæranda, eins og fram kemur hér að ofan.

Raforkulög og reglugerð nr. 1040/2005 um framkvæmd raforkulaga leggja ríkar skyldur á dreifiveitur, sbr. 16. gr. laganna og 23. gr. reglugerðarinnar. Kvartandi varð fyrir tjóni vegna skemmdar á heimtaug en að mati nefndarinnar má jafna því við skerðingu á afhendingu rafmagns, sbr. 8. tl. 3. mgr. 16. gr. raforkulaga. Þá hefur spennubreyting áhrif á gæði rafmagns til kvartanda sem kærandi ber ábyrgð á, sbr. 1. mgr. 16. gr. raforkulaga. Því verður að mati nefndarinnar að telja að kærandi beri ábyrgð á því tjóni sem kvartandi varð fyrir vegna skemmda á heimtaug.

Úrskurðarefnd telur að ákvæði reglugerðar nr. 122/1992 ekki eiga við í máli þessu. Umrædd reglugerð er sett á grundvelli orkulaga sem í dag taka aðeins til hitaveitu sveitarfélaga og samtaka þeirra.

Úrskurðarorð

Ákvörðun Orkustofnunar, dags. 14. mars 2018, vegna skemmda á rafmagnstækjum að Kamsbraut 9, Öndverðanesi, er staðfest.



Ragnheiður Elfa Þorsteinsdóttir

formaður



Brynja Ingunn Hafsteinsdóttir



Ragnar Jóhann Jónsson