

**Atvinnuvega- og
nýsköpunarráðuneyti**

M i n n i s b l a ð

Viðtakandi:	Atvinnuveganefnd
Sendandi:	Skrifstofa orku- og iðnaðarmála; ANR
Dagsetning:	10.03.2015
Málsnúmer:	ANR14080122
Bréfalykill:	4.1.2
Efni:	Frumvarp til laga um breytingu á raforkulögum nr. 65/2003 (kerfisáætlun)

Við er til umsagnar frá Sif Konráðsdóttur til atvinnuveganefndar, dags. 9. mars 2015, vegna frumvarps til laga um breytingu á raforkulögum nr. 65/2003 (kerfisáætlun). Í minnisblaði þessu er brugðist við því sem fram kemur í umræddri umsögn. Eins og fram kemur í umsögninni lýtur hún "að samspili frumvarpsins við Evróputilskipun 2009/72/ESB" (þriðja raforkutilskipunin).

Í þessu samhengi bendir ráðuneytið á aðdraganda frumvarpsins og markmið þess. Í greinargerð með frumvarpinu er rakið að frumvarpið er lagt fram í kjölfar tillagna í skýrslu nefndar um mótun stefnu um lagningu raflína í jörð. Í greinargerðinni kemur nánar eftirfarandi fram varðandi aðdraganda frumvarpsins:

"Nefndin var skipuð af iðnaðarráðherra, í samráði við umhverfisráðherra, og var henni falið að móta stefnu um lagningu raflína í jörð. Nefndin skilaði skýrslu sinni í febrúar 2013 og var hún lögð fram á Alþingi til almennrar umræðu í nóvember 2013, sbr. þskj. 60 í 60. máli 143. löggjafarþings. Í skýrslunni eru settar fram tillögur er varða breytingar á fyrirkomulagi við undirbúning framkvæmda í raforkuflutningskerfinu. Ein af fjórum meginþáttum nefndarinnar snýr að kerfisáætlun flutningsfyrirtækisins, en þar lagði nefndin til að vinnuferli í kringum kerfisáætlun yrði breytt og innleidd yrði þriðja raforkutilskipun ESB og sjónarmið hennar varðandi kerfisáætlun.

Nánar segir eftirfarandi um þetta atriði í skýrslu nefndarinnar:

?Innleiðing þriðju raforkutilskipunar leysir nokkur vandamál sem nefnd hafa verið til sögunnar varðandi fyrirkomulag kerfisáætlunar flutningsfyrirtækis í stjórnkerfinu. Með innleiðingu tilskipunarinnar mun eftirlitsaðili á vegum stjórnvalda hafa með höndum eftirlit með áætlun um þróun flutningskerfisins til 10 ára (e. network development plan). Slik áætlun fengi þannig traustari grundvöll, sem nauðsynlegt er fyrir áætlun sem lýtur að mikilvægum grunnkerfum landsins. Annar meginþáttur þriðju raforkutilskipunar að því er varðar flutningskerfið eru auknar kröfur um samráð við hagsmunaaðila og viðskiptavini.

Í 22. gr. tilskipunarinnar er að finna reglur um áætlun um þróun flutningskerfis flutningsfyrirtækis. Þar kemur m.a. fram að:

- *Flutningsfyrirtæki leggur áætlun um þróun flutningskerfisins árlega fyrir eftirlitsaðila og tekur hún til tíu ára í senn.*
- *Flutningsfyrirtækið skal ráðfæra sig við alla hagsmunaaðila við gerð áætlunarinnar.*
- *Flutningsfyrirtækið skal gera raunhæfa áætlun um þróun framleiðslu og sölu, tengingar við önnur lönd og taka tillit til svæðisbundinna og samevrópskra áætlana.*

- Eftirlitsstofnanir skulu ráðfæra sig við alla níverandi og hugsanlega raforkukaupendur varðandi áætlunina.

- Áætlun um framkvæmdir í flutningskerfinu skal greina frá helstu framkvæmdum sem þarf að ráðast í.
- Taka þarf fram hvaða fjárfestingar hafa verið ákveðnar nú þegar og tiltaka og tímasetja fjárfestingar næstu þriggja ára.
- Eftirlitsaðili rýnir áætlun um þróun flutningskerfisins og skal sjá til þess að öll nauðsynleg verk séu þar innifalin. Eftirlitsaðili getur krafist þess að flutningsfyrirtæki breyti áætluninni.
- Eftirlitsaðili skal hafa eftirlit með framkvæmd áætlunar um þróun flutningskerfisins og meta eftirfylgni.

Þetta ákvæði tilskipunarinnar gerir ráð fyrir að ríki útfæri nánar hvernig eftirlitið með áætlun um þróun flutningskerfisins fer fram. Gert er ráð fyrir miklu samráði og eftirliti með þessum hluta starfsemi flutningsfyrirtækisins.

Nefndin leggur til að við innleiðingu þriðju raforkutilskipunarinnar verði eftirfarandi sjónarmið höfð til hliðsjónar:

- Settar eru reglur um samráð flutningsfyrirtækisins við hagsmunaaðila í samræmi við tilskipunina.
- Þegar áætlun er lögð fyrir eftirlitsstofnun fylgi rökstuðningur flutningsfyrirtækis og umsagnir hagsmunaaðila.
- Áætlunin skal taka mið af þörf á heildaruppbyggingu og styrkingu kerfisins og horfa m.a. til spár orkuspárnefndar og þróunar raforkumarkaðar til lengri tíma.?"

Skýrt er tekið fram í greinargerð með frumvarpinu, og við framsögu málsins á Alþingi, að umrædd þriðja raforkutilskipun ESB hefur ekki enn verið tekin upp í EES samninginn og ekki er því um hefðbundið innleiðingarmál að ræða eða hefðbundna innleiðingu á EES reglu. Frekar má því líta svo á að um íslenska lagareglu sé að ræða sem á sér fyrirmynd í ESB rétti, eins og komið er inn á í umsögn Sifjar Konráðsdóttur. Ranglega er tilgreint í umsögn Sifjar að í heiti þingmálsins felist að um innleiðingu á EES reglu sé að ræða. Þingskjalið, eins og það var lagt fram, vísar eingöngu til kerfisáætlunar í efnisgreiningu en ekki EES-innleiðingar, sbr. "Frumvarp til laga um breytingu á raforkulögum, nr. 65/2003, með síðari breytingum (kerfisáætlun)."

<http://www.althingi.is/altext/144/s/0372.html>

Í greinargerð með frumvarpinu er þannig tilgreint að þótt svo að þriðja raforkutilskipunin hafi ekki enn verið tekin upp og innleidd hér á landi þygi "engu að síður rétt, eins og nánari grein er gerð fyrir í athugasemdum með frumvarpinu, að innleiða þegar hluta hennar, þ.e. 22. gr., með frumvarpi því sem hér er lagt fram.". Ekki þarf að fjölyrða um það að Alþingi er ekki óheimilt við lagasetningu að taka mið af ESB gerðum, jafnvel þó svo þær séu ekki orðnar hluti af EES samningnum.

Umrædd 22. gr. tilskipunarinnar kveður sem áður segir á um skyldu flutningsfyrirtækja til að leggja árlega fram kerfisáætlun, hvernig standa skuli að gerð hennar o.s.frv., sbr.:

"Article 22

Network development and powers to make investment decisions

1. Every year, transmission system operators shall submit to the regulatory authority a ten-

year network development plan based on existing and forecast supply and demand after having consulted all the relevant stakeholders. That network development plan shall contain efficient measures in order to guarantee the adequacy of the system and the security of supply.

2. The ten-year network development plan shall in particular:

(a) indicate to market participants the main transmission infrastructure that needs to be built or upgraded over the next ten years;

(b) contain all the investments already decided and identify new investments which have to be executed in the next three years; and

(c) provide for a time frame for all investment projects.

3. When elaborating the ten-year network development plan, the transmission system operator shall make reasonable assumptions about the evolution of the generation, supply, consumption and exchanges with other countries, taking into account investment plans for regional and Community-wide networks.

4. The regulatory authority shall consult all actual or potential system users on the ten-year network development plan in an open and transparent manner. Persons or undertakings claiming to be potential system users may be required to substantiate such claims. The regulatory authority shall publish the result of the consultation process, in particular possible needs for investments.

..."

Samstaða var um það innan framangreindrar nefndar um mótun stefnu um lagningu raflína í jörð, að það væri til mikilla bóta að taka þetta ákvæði upp í raforkulögin (óháð því hvort tilskipunin væri orðin hluti af EES samningnum eða ekki). Eins og kemur fram í greinargerð með frumvarpinu er í núgildandi raforkulögum ekki kveðið á um kerfisáætlun flutningsfyrirtækisins að öðru leyti en því að í 3. mgr. 9. gr. kemur fram að flutningsfyrirtækið skuli sjá til þess að fyrir liggi spá um raforkuþörf og áætlun um uppbyggingu flutningskerfisins.?

Með frumvarpinu er því, í samræmi við framangreint, lagt til að við raforkulögin bætist ítarlegt ákvæði um kerfisáætlun flutningsfyrirtækisins þar sem kveðið er á um undirbúning hennar, efnislegt innihald, stöðu í stjórnkerfinu (m.a. gagnvart skipulagsvaldi sveitarfélaga), framkvæmd og eftirfylgni með henni. Markmið frumvarpsins er að kerfisáætlun fái traustari grundvöll, sem nauðsynlegt er fyrir áætlun sem lýtur að mikilvægum grunnkerfum landsins.

Markmið frumvarpsins snýr því ekki einvörðungu að því að innleiða 22. gr. tilskipunarinnar inn í íslenskan landsrétt, eins og virðist vera skilningur í umsögn Sifjar Konráðsdóttir. Þaðan af síður var markmið frumvarpsins að innleiða aðra þætti í þriðju raforkutilskipuninni eða að um heildstætt innleiðingarfrumvarp á þriðju raforkutilskipuninni væri að ræða. Slíkt hefur aldrei verið gefið í skyn og greinargerðin er skýr um það.

Að því er aðra þætti í þriðju raforkutilskipuninni varðar þá eru það fyrst og fremst tvö atriði sem verið hafa til skoðunar og eru þau reifuð í minnisblaði Sifjar. Annars vegar að því er varðar aukið sjálfstæði raforkueftirlits Orkustofnunar og hins vegar eignarhald flutningsfyrirtækisins Landsnets (eigenda-aðskilnaður). Þessi atriði hafa hins vegar engin áhrif á markmið frumvarpsins um að kveða með ítarlegum hætti á um hvernig standa skuli að

gerð kerfisáætlunar og stöðu hennar. Hvernig sem þau mál fara verður ávallt gerð krafa um að flutningsfyrirtækið ("transmission system operator") setji fram kerfisáætlun ("ten-year network development plan") og að Orkustofnun ("the regulatory authority") samþykki hana. Enda var það samróma niðurstaða nefndarinnar um stefnu stjórnvalda um lagningu raflína í jörð að það væri til mikilla bóta að taka upp ákvæði í þá veru. Hvort Landsnet verði í beinni eigu ríkisins/sveitarfélaga eða í gegnum orkufyrirtæki í eigu ríkis/sveitarfélaga hefur engin áhrif á það. Og hvernig sjálfstæði raforkueftirlits Orkustofnunar er tryggt í framkvæmd hefur heldur ekki áhrif á þetta. Unnið er að útfærslum á því hvernig þessum tveimur atriðum í tilskipuninni (eignarhald flutningsfyrirtækisins og sjálfstæði raforkueftirlitsins) verður mætt og að svo stöddu er ekki ráðgert að það kalli á sérstakar lagabreytingar (fengist hefur undanþága frá fyrra atriðinu). Í öllu falli eru þau atriði ekki hluti af því frumvarpi sem hér um ræðir, enda frumvarpið afmarkað við að treysta stöðu og undirbúning kerfisáætlunar, og því ekki frekar um þau atriði fjallað í greinargerð með frumvarpinu.

Samspil frumvarpsins við Evróputilskipun 2009/72/ESB er því, eðli máls samkvæmt, ekki annað en að ofan greinir. Vandséð er að frumvarpið geti talist vera í andstöðu við tilskipunina.

	<p>Ingvi Már Pálsson, LL.M, skrifstofustjóri / Director General Skrifstofa iðnaðar og orkumála / Department of Industry and Energy Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið / Ministry of Industries and Innovation Skúlagötu 4, 150 Reykjavík, Iceland. Sími/ Tel: +(354) 545 9700 http://www.anr.is - Fyrirvari/Disclaimer</p>
--	---