

Atvinnuveganefnd Alþingis  
[nefndarsvid@althingi.is](mailto:nefndarsvid@althingi.is)

Reykjavík, 6. desember 2023

## Efni: Umsögn um drög að frumvarpi til breytinga á raforkulögum (raforkuöryggi)

Vísað er til umsagnarbeiðni Atvinnuveganefndar Alþingis, dags. 30. nóvember 2023, vegna frumvarps til laga um breytingu á raforkulögum nr. 65/2003 (forgangsraforka), 541. mál.

Grunnreglur EES um fjórfrelsið gilda um íslenska raforkumarkaðinn ásamt samkeppnislögum og ríkisstyrkjareglum EES. Með raforkulögum frá árinu 2003 var innleitt nýtt skipulag raforkuviðskipta hér á landi. Raforkuvinnsla og sala raforku var gefin frjáls og virk samkeppni innleidd sem hefur skilað sér í stöðugu og lægra raforkuverði á almenna markaðnum undanfarin ár. Frjáls samkeppni er öflugasta tækið til að draga fram það besta og hagkvæmasta í allri atvinnustarfsemi og hámarka ábata samfélagsins. Hagfræðistofnun Háskóla Íslands komst að þeirri niðurstöðu árið 2011, að telja yrði að sá aðskilnaður sérleyfis- og samkeppnisrekstrar sem þá hafði átt sér stað vegna annars orkupakkans hefði „leitt til þjóðhagslega hagkvæmara raforkukerfis“.<sup>1</sup> Það er ekki bara skynsamlegt heldur nauðsynlegt að leita allra leiða til að styðja við samkeppni á raforkumarkaði. Það frumvarp sem nú liggur fyrir felur í sér algjöra afturför og hömlur á frjálsa og eðlilega samkeppni á markaði og færir í raun markaðinn aftur fyrir árið 2003 með miðstýringu og gerir að engu það gríðarlega átak sem þurfti til að færa markaðinn á þann stað sem hann er í dag.

Raforkumarkaður á Íslandi skiptist þannig árið 2022 að 80% raforkunnar fór til stórnotenda, 18% á almenna markaðinn og 2% í flutningstöp. Raforkuframléiðslan fyrir sama ár skiptist þannig að Landsvirkjun framleiddi 73% af heildarraforku markaðarins, Orka náttúrunnar 17%, HS Orka 7% og aðrir 3%. Heildarraforkuþörf almenna markaðarins<sup>2</sup> er 4 teravattstundir. Þegar litið er til hlutdeildar framangreindra aðila þá er Landsvirkjun ekki að útvega nema 50% af raforkunni sem kemur inn á almenna markaðinn eða 2 teravattstundir<sup>3</sup>, Orka náttúrunnar 26% og aðrir 24%. Það er hins vegar alveg ljóst að miðað við hlutdeild Landsvirkjunar á markaði þá væri eðlilegt að félagið útvegaði 73% af raforku fyrir almenna markaðinn eða 46% til viðbótar við það sem þau eru að ráðstafa í dag. Orka náttúrunnar er aftur á móti að ráðstafa 53% umfram markaðshlutdeild félagsins í raforkuframléiðslu. Landsvirkjun er fyrirtæki í eigu ríkisins og markaðsráðandi í framleiðslu raforku á Íslandi. Í ljósi stöðu sinnar ætti félagið að sýna þá samfélagslegu ábyrgð að taka forystu í að tryggja raforkuöryggi almenna markaðarins, a.m.k. í samræmi við hlutdeild sína í raforkuframléiðslu landsins.

<sup>1</sup> Skýrsla Hagfræðistofnunar H.Í. 2011

<sup>2</sup> Með „almenna markaðnum“ er átt við heildsölumarkaðar til notenda annarra en stórnotenda, þ.e. öll heimili, fyrirtæki og flutningstöp.

<sup>3</sup> Heimasíða Landsvirkjunar: <https://www.landsvirkjun.is/heildsolumarkadurinn>

Orka náttúrunnar hefur átt aðkomu að mótun reglna um raforkuöryggi og átti fulltrúi fyrirtækisins sæti í starfshópi sem m.a. falið var að móta drög að reglugerð um raforkuöryggi. Orka náttúrunnar hefur þungar áhyggjur af því að frumvarpið í núverandi mynd sé ekki til þess fallið að tryggja raforkuöryggi landsmanna. Samkvæmt frumvarpinu ber markaðsráðandi vinnslufyrirtæki að tryggja framboð forgangsraforku á almenna markaðinn sem nemur því magni sem vinnslufyrirtækið seldi á árinu á undan. Þetta er ekki nema 50% af eftirspurn almenna markaðarins. Í frumvarpinu virðist gengið út frá því að aðrir framleiðendur raforku muni halda sinni markaðshlutdeild. Það virðist gleymast að aðrir framleiðendur raforku eru hvort tveggja að selja á almenna markaðinn og til stórnotenda og kemur orkan hvort tveggja frá eigin framleiðslu og kaupum af Landsvirkjun. Samkvæmt 3. mgr. 1. gr. frumvarpsins er þeim aðilum ekki gert kleift að kaupa forgangsraforku af Landsvirkjun nema að uppfylltum sérstökum skilyrðum sem erfitt eða jafnvel ómögulegt er að uppfylla. Þessir aðilar hafa því fáa aðra kosti í stöðunni en að segja upp samningum og minnka þannig hlutdeild sína á almenna markaðnum. Við þetta myndast eftirspurn eftir raforku sem er umfram þau 50% sem Landsvirkjun hefur til reiðu sem forgangsraforku skv. frumvarpinu.

Orka náttúrunnar hefur á árunum 2019-2021 aukið hlutdeild sína af eigin framleiðslu á almenna markaðnum úr 22% í 26%, þrátt fyrir aðeins 17% markaðshlutdeild. Þá liggja fyrir metnaðarfullar áætlanir sem miða að því að auka raforkuframleiðslu félagsins. Með fyrirbyggjandi frumvarpi er enginn hvati fyrir framleiðendur raforku til að ráðstafa auknu raforkumagninu inn á almenna markaðinn.

Orkuöryggi landsmanna sem og heildarhagsmunir raforkumarkaðarins væru mun betur tryggðir ef horft væri til þeirrar tillögu sem starfshópur<sup>4</sup> um raforkuöryggi sammæltist um og lagði fram í júní 2022:

*"Framleiðendur raforku skulu hafa tiltækt til ráðstöfunar hlutfall raforku miðað við árlegt magn raforku mælt í MWst. fyrir alþjónustunotendur<sup>5</sup> í sama hlutfalli og hlutdeild hans af heildarframleiðslu raforku á Íslandi á fyrri árshefning síðasta almanaksárs vegna þess áætlaðs magns sem Orkustofnun telur þurfa til að tryggja raforkuöryggi alþjónustunotenda. Þessi ráðstöfun má vera í formi heildsölu til annars sölufyrirtækis."*

Með þessu móti væri 100% af raforkuþörf almenna markaðarins tryggð en ekki eingöngu 50% eins og frumvarpið leggur til. Framangreind tillaga hefur einnig í för með sér mun minni röskun á markaðnum og er ekki eins víðtækt inngrip, sbr. áskilnað í tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2009/72/EB.

Orka náttúrunnar gerir einnig athugasemdir sem snúa að viðamiklu og óútfærðu valdi Orkustofnunnar, samræmi frumvarpsins við tilskipun 2009/72/EB, skaðabótaábyrgð og hvort að í ráðstöfunum frumvarpsins felist þvinguð markaðsskipting ríkisins, sbr. 16. gr. samkeppnislaga. Orka náttúrunnar áskilur sér rétt til að gera frekari grein fyrir framangreindu, auk nýrra málsástæðna, haldi frumvarpið áfram í núverandi mynd.

Virðingarfyllst,



Árni Hannar Haraldsson

<sup>4</sup> Samstarfshópurinn var skipaður af orkumálaráðherra og innihélt fulltrúa frá Orku náttúrunnar, HS Orku, Landsvirkjun, Landsneti, Orkustofnun, Landvernd og Neytendasamtökunum. Í skilabréfi hópsins til ráðherra, dags. 3. júní 2022, kom fram að tillögurnar „eru settar fram í fullri sátt starfshópsins...“.

<sup>5</sup> Skilgreining á „alþjónustunotanda“ er sú sama og fyrir „almenna markaðinn“ fyrir utan flutningstöp.