



Nefndasvið Alþingis
b.t. atvinnuveganefndar
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík
nefnadasvid@althingi.is

Reykjavík, 7. desember 2023

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á raforkulögum, nr. 65/2003 (forgangsraforka), 541. mál

Samtök atvinnulífsins (SA, samtökin) vísa til tölvupósts atvinnuveganefndar frá 30. nóvember þar sem óskað var umsagnar samtakanna um málið.

Almennt um raforkuskort

Raforkuöryggi og tryggt framboð raforku eru grundvallarþættir í þjóðaröryggi Íslands og nauðsynleg forsenda fjölbreyttrar atvinnustarfsemi og jákvæðrar byggðaðróunar. Aðgengi að orku er ein af grunnforsendum verðmætasköpunar í samfélaginu og lykilforsenda þess að samfélagið geti starfað og dafnað. Skipulag raforkumála er þannig ein af mikilvægustu stöðum samkeppnishæfni íslensks atvinnulífs. Fyrirséð er að orkuskiptin, tækniþróun og fólksfjölgun munu stórauka eftirspurn eftir grænni orku og hátt í þrefalda álag á flutnings- og dreifiveitur raforku. Einnig þarf að auka raforkuframleiðslu um ríflega 75% til að ná markmiðum stjórnvalda um full orkuskipti fyrir 2040.

Þrátt fyrir að það sé ekki ávarpað með skýrum hætti í frumvarpinu er nú komin upp grafalvarleg staða í orkumálum hérlendis, hér er yfirvofandi orkuskortur í náinni framtíð. Frumvarpið fjallar um umframeftirspurn en ástandið má rekja til andvara-, stefnu- og aðgerðaleysis stjórnvalda við að tryggja framboð raforku sl. 10-15 ár. Það er ljóst að grípa verður strax til aðgerða svo tryggja megi nægt orkuframboð en til þess þurfa stjórnvöld að móta skýra sýn á orkuþörf vegna orkuskipta. Sú sýn þarf jafnframt að birtast í aðgerðum eftirlits- og skipulagsaðila. Það verður að auka raforkuframleiðslugetu þar sem tækifæri atvinnulífsins til að draga úr losun gróðurhúsalofttegunda byggja að mestu leyti á aukinni notkun raforku. Það verður að hraða uppbyggingu flutnings- og dreifiveitunnviða svo auka megi afhendingaröryggi raforku um land allt og draga þar með úr notkun eldsneytis í varaafli og fjarkyntum hitaveitum. Þessar aðgerðir verður að ráðast í án tafar.

Breytingar frumvarpsins lúta að því að gera Landsvirkjun skylt að forgangsraða orku til annarra en stórnotenda. Í ljósi þeirrar þungu stöðu sem nú er uppi má vera skiljanlegt að vernda þurfi heimilin með forgangsröðun orkusölu. Hins vegar eru nú þegar í lögum og



reglugerðum leiðir til að bregðast við þeim aðstæðum sem nú eru uppi.¹ Í stað þess að grípa í neyðarhemilinn eiga stjórnvöld að nýta núgildandi heimildir í lögum og reglugerðum reynist nauðsynlegt að bregðast við orkuskorti og róa öllum árum að því að auka framboð af raforku og styrkja og efla raforkukerfið til framtíðar í stað þess að taka upp skömmtunarkerfi fyrir raforku á Íslandi. Það er enda á höndum sömu stjórnvalda að koma í veg fyrir þá stöðu að skammta þurfi raforku. Það skýtur skökku við að ekki sé verið að setja neyðarlög sem knýja á um tryggt framboð raforku en að mati samtakanna er það nauðsynlegt. Samtökin leggjast gegn því að fyrirbyggjandi frumvarp verði að lögum. Eftirfarandi eru helstu athugasemdir SA en samtökin vísa til umsagna Samtaka iðnaðarins, Samorku og Samtaka fyrirtækja í sjávarútvegi um nánari athugasemdir.

Mat Orkustofnunar

Samkvæmt 2. mgr. 1. gr. frumvarpsins verður Orkustofnun heimilt að leggja fyrir seljendur forgangorku í heildsölu að tryggja forgang á afhendingu til almennra notenda, þ.e. ekki stórnotenda. Skilyrði þess að ákvæðinu verði beitt er að *umtalsverðar líkur séu á að grípa þu fi til skerðingar að mati Orkustofnunar*. Þarna er um að ræða heimild til skerðingar á orku til stórnotenda sem eðli máls samkvæmt hefur veruleg áhrif í för með sér. Gera verður þá kröfu til stjórnvalda þegar sett eru slík íþyngjandi lagaákvæði að framkvæmd þeirra sé ekki háð huglægu mati. Í fyrsta lagi er hugtakið „umtalsverðar líkur“ í 4. mgr. 1. gr. frumvarpsins afar matskenndur mælikvarði og ekki er gerð tilraun til að útskýra nánar í greinargerð undir hvaða kringumstæðum þær aðstæður geta skapast sem við er átt. Koma verður skýrt fram í lagaákvæðum eða greinargerð hvaða mælikvarðar eru lagðir til grundvallar þegar um svo íþyngjandi ákvarðanir ræðir sem haft geta bein áhrif á atvinnuréttindi sem tryggð eru í stjórnarskrá. Í öðru lagi er óeðlilegt að framselja þess konar vald til Orkustofnunar sem er samkvæmt frumvarpi þessu ætlað að grípa inn í markað án nokkurs atbeina frá ráðherra. Eðlilegra væri að ráðherra ætti síðasta orðið um hvenær þarf að forgangsraða orkunni og bæri með því beina pólitíska ábyrgð á slíkum ákvörðunum.

Virk samkeppni

Í 1 tl. 1. mgr. 1. gr. raforkulaga er fjallað um markmið laganna og að skapa skuli forsendur fyrir samkeppni í vinnslu og viðskiptum með raforku með þeim takmörkunum sem nauðsynlegar reynast vegna öryggis raforkuafhendingar og annarra almannahagsmuna. Á Íslandi er samkeppni á raforkumarkaði afar takmörkuð en með frumvarpinu er markaðslögmálunum hins vegar algjörlega kippt úr sambandi. Það er bæði á skjön við markmið raforkulaga og regluverk EES samningsins á þessu sviði. Að mati samtakanna ættu stjórnvöld, samhliða aukinni framleiðslu raforku, að stuðla að virkum heildsölumarkaði með raforku og að heimila stórnotendum að endurselja umframraforku, sé hún fyrir hendi, inn á markað. Þetta ætti að vera forgangsmál, áður en lagt er af stað í þá vegferð að forgangsraða orku með þeim hætti sem hér er lagt til. Það myndi leysa þann bráða vanda sem nú stöðjar að.

¹ Sjá nánar í umsögn Samtaka iðnaðarins, bls. 9-11.
<https://www.althingi.is/altext/erindi/154/154-1061.pdf>



Skortur á áhrifamati

Það er ljóst að verði frumvarpið að lögum mun það hafa verulegar afleiðingar í för með sér. Í greinargerð frumvarpsins er þó engin tilraun gerð til þess að meta efnahagsleg áhrif þess en auk áhrifa á atvinnulífið í heild mun það vafalaust varða almenning, verðmætasköpun, útflutning, ríkissjóð og samkeppnishæfni Íslands. Loks hefði verið nauðsynlegt að meta áhrif frumvarpsins með tilliti til stjórnarskrárvarinna réttinda. Samtökin gera verulegar athugasemdir við þessi vinnubrögð og vegna þess skamma frests sem veittur var til að gefa umsögn um málið hafa samtökin ekki haft tæk á að meta áhrif þess með nákvæmum hætti.

Til bráðabirgða?

Frumvarpið er skýr áminning um þann vanda sem við stöndum frammi fyrir og á samhliða að vera skýrt ákall um að stjórnvöld aðhafist án nokkurrar tafar í málaflokknum. Án aðgerða hvað varðar framboð raforku má gera ráð fyrir að neyðarástand muni ítrekað myndast á raforkumarkaði á næstu árum. Miðað við núverandi horfur um virkjanaframkvæmdir og í ljósi þess hversu langan tíma mun taka að auka framboð á raforkumarkaði má að óbreyttu gera ráð fyrir að þær heimildir sem lagðar eru til í frumvarpinu verði framlengdar. Því er hæpið að ætla að um bráðabirgðaheimild sé að ræða í raun.

Ísland er land hreinnar orku þar sem öll orkuframleiðsla er af endurnýjanlegum uppruna. Endurnýjanleg orkuframleiðsla gegnir grundvallarhlutverki í baráttunni gegn loftslagsvánni. Þetta kemur fram í Orkustefnu fyrir Ísland til ársins 2050. Þar segir jafnframt að „allri orkuþörf er mætt með öruggum hætti til lengri og skemmri tíma.“ Ef fram fer sem horfir er ljóst að þarna eru innihaldslausar yfirlýsingar. Líkt og áður segir hefur andvaraleysi stjórnvalda í málaflokknum verið algjört, hvort sem er hjá löggjafanum eða framkvæmdavaldinu. Nauðsyn þess að hefjast handa við að auka framboð raforku blasir við og því leggja samtökin til að lögfest verði neyðarlög sem tryggja framboð raforku þegar í stað. Það verður að gera áður en gengið er fram með þeim hætti sem fyrirbyggjandi löggjöf boðar.

Samtökin áréttu undirtektir með umsögnum Samtaka iðnaðarins, Samorku og Samtaka fyrirtækja í sjávarútvegi og lýsa sig reiðubúin til samtals við nefndina um hvaðeina sem málið varðar.

Virðingarfyllst,

f.h. Samtaka atvinnulífsins

Anna Hrefna Ingimundardóttir
Aðstoðarframkvæmdastjóri