

Atvinnuveganefnd Alþingis

Nefndasvið Alþingis
Alþingishúsið við Austurvöll
101 Reykjavík
nefndasvid@althingi.is

Reykjavík, 7. desember 2023

E-2023-310/00.11

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

Vísað er til umsagnarbeiðni frá atvinnuveganefnd Alþingis, dagsett 30.11.2023, um breytingu á raforkulögum nr. 65/2003 vegna forgangsraforku. Um tímabundna ráðstöfun er að ræða sem skyldar „markaðsráðandi vinnslufyrirtæki að tryggja framboð forgangsraforku á heildsölumarkaði til notenda, annarra en stórnotenda, sem nemur því magni sem vinnslufyrirtækið seldi á heildsölumarkaði á árinu á undan“ og sem veitir Orkustofnun heimild til að „leggja fyrir seljendur forgangsraforku í heildsölu að veita forgang að kaupum á raforku til sölufyrirtækja sem eingöngu selja til notenda, annarra en stórnotenda, og kaupum á flutningstöpum“. Landsvirkjun telur áform um tímabundna ráðstöfun til að tryggja sérstaklega raforkuöryggi almennra neytenda nauðsyn nú þegar raforkuöryggi er ógnað, en leggur á sama tíma á það áherslu að langtímalausn í raforkuöryggismálum verði að felast í aukinni raforkuöflun en ekki reglum um forgangsröðun og skömmtun.

Landsvirkjun hefur undanfarin ár vakið athygli á mikilvægi raforkuöryggis fyrir íslenska þjóð og að það öryggi sé ekki sjálftryggt. Mikil umframeftirspurn er eftir raforku og er fyrirséð að sú eftirspurn muni aukast á næstu árum. Sú staða er nú komin upp að raforkuöryggi heimila og minni fyrirtækja er ógnað en stórnotendur hafa þegar tryggt sér örugga orkuafhendingu í langtímasamningum. Í október síðastliðnum upplýsti Landsvirkjun Orkustofnun og Umhverfis-, orku- og loftslagsráðuneytið um að eftirspurn eftir forgangsraforku Landsvirkjunar á heildsölumarkaði væru vel umfram væntingar Landsvirkjunar og vöxt á almennum markaði og að komið væri að þölmörkum á getu fyrirtækisins til að afla forgangsorku í slík viðskipti. Landsvirkjun hefur í gegnum tíðina varað við leka á milli markaða, þ.e. að hætta sé á að raforka sem seld er í heildsölu geti ratað til stórnotenda en ekki heimila og annarra fyrirtækja. Í lokuðu raforkukerfi sem hefur eingöngu yfir endurnýjanlegum orkugjöfum að ráða, eykst hættan á slíkum leka í fullseldu kerfi þar sem umframeftirspurn er mikil. Í ljósi þessa er fagnaðarefni að skilgreind sé bráðabirgðaumgjörð, sem skýri leikreglur í umhverfi kerfisbundinnar umframeftirspurnar eftir forgangsorku á heildsölumarkaði, og sem hugsuð er til varnar almennum neytendum. Til lengri tíma litið, er nauðsynlegt að tvískipta raforkumarkaði á Íslandi, þannig að hægt sé að tryggja raforkuöryggi almennra neytenda.

Landsvirkjun vill taka skýrt fram að þó bráðabirgðaaákvæðið sé komið fram þá telur fyrirtækið afar mikilvægt að hratt verði unnið að því að undirbyggja raforkuöryggi til lengri tíma. Í slíkri vegferð þarf að huga að t.d. samkeppnislögum og auðlindanýtingu. Skuldbinding á hendur Landsvirkjunar að hafa ávallt tilbúna til afhendingar raforku til sölufyrirtækja, sem selja áfram til heimila og minni fyrirtækja, í samræmi við hlutdeild í heildarvinnslu á Íslandi myndi brjóta gegn m.a. samkeppnislögum. Að fjölmörgu er að huga í áframhaldandi vinnu og undirbyggja þarf raforkuöryggi til langs tíma sem og heppilegt markaðsfyrirkomulag. Aukin raforkuvinnsla er vitaskuld líka nauðsynleg til að bregðast við þeirri stöðu sem komin er upp. Á meðan á þeirri vegferð stendur er mikilvægt að raforkuvinnslu- og sölufyrirtæki taki höndum saman og gæti þess að sýna ábyrgð í ákvarðanatöku þegar kemur að raforkuöryggi. Hér vill Landsvirkjun sérstaklega nefna að mikilvægt er að raforkufyrirtækin undirgangist ekki auknar skuldbindingar við stórnotendur án þess að það liggi fyrir hvaðan aukin

raforka til slíkra skuldbindinga eigi að koma. Ljóst er að á næstu árum verður ekki hægt að treysta á heilðsölumarkað raforku til þessa.

Landsvirkjun vill setja fram eftirfarandi sértæka athugasemd við frumvarpið:

Í 3. m.gr 1. gr. er opnað á að Orkustofnun geti veitt sölufyrirtækjum, sem selja til almennra neytenda og stórnotenda, forgang að forgangsorku á heilðsölumarkaði. Forsendur slíks eru að þau sölufyrirtæki skuldbindi sig til að „nýta ekki svigrúm sem heilðsöluviðskiptin veita til að selja til stórnotenda“ og að þau „sýni fram á að ef kaup þeirra í heilðsölu verða umfram meðaltal síðustu ára sé það einungis vegna óviðráðanlegra atvika eða aukinnar sölu til notenda, annarra en stórnotenda“.

Vert er að geta þess að ef Orkustofnun grípur til þessarar heimildar þá kynni slíkt óhjákvæmilega að koma niður á framboði forgangsorku til annarra þeirra aðila sem þessum bráðabirgðalögum er ætlað að vernda. Slíkt færir rekstraráhættu af sölufyrirtækjum sem verða fyrir „óviðráðanlegum atvikum“ yfir á önnur sölufyrirtæki. Mikilvægt er að Orkustofnun gæti hófs við að nýta þessa heimild og ekki er óeðlilegt að sölufyrirtækin sjálf beri ábyrgð á þeim áhættum sem þau raunverulega geta stýrt. Hér mætti t.d. nefna að sölufyrirtæki með eigin vinnslu geta með öfluglu viðhaldi lágmarkað líkur á bilunum og í þeim tilvikum sem slíkt sölufyrirtæki selur einnig til stórnotenda mætti bregðast við bilunum með frjálsum samningum aðila á milli. Landsvirkjun telur að t.d. bilanir á búnaði virkjana eða viðhaldsstopp geti ekki með almennum hætti talist „óviðráðanleg atvik“. Með ofangreint í huga leggur Landsvirkjun til að 3. m.gr 1. gr. þess frumvarps sem hér er til umsagnar muni vísa sérstaklega til „ytri“ óviðráðanlegra atvika (Force Majeure) líkt og náttúruhamfara og að sú málsgrein lesist þá svo:

„Orkustofnun getur útfært heimild skv. 2. mgr. með þeim hætti að sölufyrirtækjum sé veittur forgangur enda skuldbindi þau sig til að nýta ekki svigrúm sem heilðsöluviðskiptin veita til að selja til stórnotenda. Skilyrði slíkrar útfærslu er að sölufyrirtæki sýni fram á að ef kaup þeirra í heilðsölu verða umfram meðaltal síðustu ára sé það einungis vegna óviðráðanlegra ytri atvika eða aukinnar sölu til notenda, annarra en stórnotenda“.

Að lokum vill Landsvirkjun þakka fyrir tækifærið til umsagnar og brýnir stjórnvöld að vinna áfram að því að undirbyggja raforkuöryggi til lengri tíma. Að mati Landsvirkjunar mun slík langtímalausn óhjákvæmilega fela í sér aukna uppbyggingu raforkuvinnslu úr endurnýjanlegum orkulindum.

Virðingarfyllt,



Hörður Arnarson

Forstjóri