

Nefndarsvið Alþingis
Atvinnuveganefnd
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík



Reykjavík, 7. desember 2023

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á raforkulögum nr. 65/2003 (förgangsraforka). Mál nr. 541 á 154. löggjafarþingi.

Viðskiptaráð þakkar fyrir tækifærið til að koma á framfæri athugasemdum við ofangreint mál en um er að ræða frumvarp atvinnuveganefndar Alþingis sem flutt er að beiðni umhverfis-, orku- og loftslagsráðherra.

- Mikilvægt að ráðast á rót vandans
- Beiting markaðslausna hefur ekki verið reynd
- Miðstýring á kostnað frjálsra viðskipta
- Orkustofnun fengið of mikið vald
- Verulegur skortur á mati á áhrifum
- Vægari leiðir færar

Í fyrsta lagi hvetur ráðið stjórnvöld til þess að bregðast hratt við rót vandans sem er raforkuskortur og leita allra leiða til að flýta fyrir uppbyggingu í raforkukerfinu. Aukin framleiðsla og aðgengi að raforku er grundvöllur atvinnuuppbyggingar, verðmætasköpunar og velferðar hér á landi og um leið forsenda orkuskipta og árangurs í loftslagsmálum.

Skilvirkur viðskiptamarkaður með raforku

Markaðslausnir hafa ekki verið nýttar til að stýra raforkunotkun sem ætti að vera eðlilegt fyrsta skref til að bregðast við þeirri stöðu sem upp er komin. Íslenskur raforkumarkaður er einangraður og hér er ekki enn sem komið er starfandi viðskiptavettvangur með raforku líkt og þekkist í Evrópu. Slíkum vettvangi er ætlað að auka fjölbreytni, stuðla að gagnsæi og auka fyrirsjáanleika raforkuframboðs. Hann ætti jafnframt að veita skýr verðmerki sem hvetur til fjárfestinga og eykur þar með framboð á raforku.

Hvorki frumvarpið né aðrar aðgerðir stjórnvalda leitast við að eyða raforkuskorti, t.d. væri hægt að virkja notendur í að anna raforkuþörf á markaði eða veita raforkukaupendum heimildir til endursölu umframorku. Ólíkt því sem þekkist í nágrennalöndum okkar, stjórnast verð á raforku ekki af framboði hverju sinni og meðal annars vegna þessa eru ekki hvatar í kerfinu til að stýra raforkunotkun í gegnum verð.

Í stað skömmtunar væri t.d. mögulegt að beita uppboðsleið eða endursölu, hvort sem er í gegnum skilvirkan viðskiptavettvang með raforku eða í gegnum Landsvirkjun þar til slíkur vettvangi er komið á fót.

Í stað þess að færast nær samanburðarlöndum okkar og koma á fót virkum raforkumarkaði er hér verið að leggja til miðstýringu og skömmtunarheimild eftirlitsstofnunar. Heimildir sem fela í sér mikið inngrip með tilheyrandi áhrifum áhrif á frelsi á markaði, samkeppni, jafnræði, gagnsæi og verðlagningu.

EES og íþyngjandi inngrip í frjálsan markað

Um íslenskan raforkumarkað gilda reglur EES og samkeppnislög, vegna þessa voru meðal annars raforkuvinnsla og sala raforku gefin frjáls og virk samkeppni innleidd hér á landi. Frjáls samkeppni er ein skilvirkasta leiðin til að draga fram það besta og hagkvæmasta í allri atvinnustarfsemi og hámarka ábata samfélagsins.

Enn fremur hefur Evrópuþingurinn tjallað um heimildir ríkja til inngripa á raforkumarkaði. Í þeirri umfjöllun kom fram að vissulega hafa aðildarríki heimildir til að leggja skyldur á raforkufyrirtæki með það að markmiði að tryggja hagsmuni heimila og lítilla fyrirtækja. Engu að síður væru slíkir inngrip í eðli sínu röskun á eðlilegri verðmyndun, takmörkun á valfrelsi neytenda, lakari hvati til orkusparnaðar og orkunýtingarjáfrestinga, samkeppnishamlandi og hafi neikvæð áhrif á nýsköpun og þjónustuframboð. Þess vegna beri ríkjum að beita öðrum stjórnækjum til að tryggja hagkvæma og örugga afhendingu raforku og opinber íhlutun ætti aðeins að fara fram sem alþjónustukvöð og vera háð sérstökum skilyrðum. Frjáls skilvirkur raforkumarkaður örvi samkeppni, auki nýliðun og valfrelsi neytenda.

Viðskiptaráð telur nauðsynlegt að stjórnvöld leita allra leiða til að styðja við samkeppni og frelsi á raforkumarkaði og telur frumvarpið tæplega standast áskilnað tilskipunar Evrópuþingsins og ráðsins 2009/72/EB og reglur samkeppnisréttar.

Hlutverk Orkustofnunar

Orkustofnun hefur átt í fullu fangi með að sinna núverandi verkefnum innan eðlilegs tímafrests. Með frumvarpinu er verið að færa stofnuninni mikla ábyrgð og gríðarlega mikið en um leið óútfært vald til inngripa. Ráðið gagnrýnir jafnframt að leggja eigi raforkuspá stofnunarinnar til grundvallar sem viðmið um raforkunotkun en sú spá er frábrugðin öðrum spám sem lagðar hafa verið fram á undanförunum árum, þar á meðal orkuspá Landsnets, spá úr grænbók um stöðu og áskoranir í orkumálum og orkuspá Landsvirkjunar. Hefur spá Orkustofnunar m.a. verið gagnrýnd fyrir að gera ekki ráð fyrir fullum orkuskiptum.

Skortur á mati á áhrifum

Ráðið telur mat á áhrifum frumvarpsins verulega ábótavant, ekki verði séð að fjárhagsleg áhrif á atvinnulíf, almenning og ríkissjóð hafi verið metin, alþjóðlegar

skuldbindingar, samkeppnishæfni Íslands né stöðu hins markaðsráðandi fyrirtækis á samkeppnismarkaði með raforku. Ekki er heldur að finna umfjöllun um áhrif á gildandi samninga, kostnað, fjárfestingar og skuldbindingar sem fyrirtæki hafa nú þegar stofnað til vegna áforma um uppbyggingu og starfsemi hér á landi. Þá skortir tilfinnanlega mat vegna skerðinga á stjórnarskrárvörðum atvinnuréttindum sem frumvarpið felur í sér.

Mikilvægt að beita vægari aðferðum

Viðskiptaráð tekur undir með öðrum umsagnaraðilum að horfa ætti frekar til tillögu sem starfshópur ráðherra um raforkuöryggi lagði fram í júní 2022:

"Framleiðendur raforku skulu hafa tiltækt til ráðstöfunar hlutfall raforku miðað við árlegt magn raforku mælt í MWst. fyrir alþjónustunotendur í sama hlutfalli og hlutdeild hans af heildarframleiðslu raforku á Íslandi á fyrri árshelming 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."

Tillagan felur í sér að öll raforkuþörf almenna markaðarins væri tryggð en um leið minna og vægara inngrip í samræmi við áskilnað í tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2009/72/EB.

Samandregið

Ráðið geldur varhug við því að stjórnvöld lögfesti sértækar hömlur á einstök orkufyrirtæki og beiti jafn íþyngjandi inngripum á frjálsum markaði. Með því sé í raun unnið gegn markmiðum um orkuöryggi og eðlilega samkeppni á orkumarkaði. Þá sé fyrir séð að þrátt fyrir sólarlagsákvæði sé útlit fyrir að engar breytingar verði á stöðunni, ekki sé útlit fyrir nægilega aukningu í raforkuframleiðslu um leið og eftirspurn mun aukast vegna orkuskipta og uppbyggingar hér á landi.

Viðskiptaráð tekur undir mikilvægi þess að útfæra viðmið um fullnægjandi raforkuöryggi og framboð á raforku og að skýra þurfi hlutverk og ábyrgð aðila á raforkumarkaði við að tryggja raforkuöryggi. Hins vegar má færa fyrir því rök að fyrirliggjandi frumvarp sé ekki til þess fallið að leysa þá alvarlegu stöðu sem er í orkumálum þjóðarinnar. Þvert á móti sé frumvarpið enn ein viðleitni stjórnvalda til að fresta aðferðum sem taka á rót vandans.

Virðingarfyllst,



María Guðjónsdóttir

Lögfræðingur Viðskiptaráðs Íslands