

Atvinnuveganefnd Alþingis
Nefndasvið Alþingis
Alþingishúsið við Austurvöll
101 Reykjavík
Þingskjal 635 - mál 541/2023



HS ORKA

Svartsengi
240 Grindavík
Iceland

+354 520 9300
hsorka@hsorka.is

www.hsorka.is

Grindavík, 15. desember 2023

Varðar: Umsagnir ýmissa aðila um breytingar á raforkulögum 65/2003 v. raforkuöryggis (forgangsorka)

Vísað er til máls nr. 541/2023 í samráðsgátt stjórnvalda þar sem kynnt eru til umsagnar drög að breytingum á raforkulögum 65/2003 vegna orkuöryggis. HS Orka skilaði inn umsögn þann 7. desember 2023. Félagið vill taka fram að það tekur undir nauðsyn þess að tryggja orkuöryggi til almennings en telur að sú leið sem tilgreind var í upphaflegum frumvarpsdrögum hafi verið röng. Félagið telur auk þess að um rangfærslu hafi verið að ræða í minnisblaði ráðuneytisins sem og umsögn Landsvirkjunar sem nauðsynlegt er að leiðrétta.

Um meintan „leka“ á milli markaða og tilurð orkuskorts

Í umsögn Landsvirkjunar, dags. 7. desember, 2023 segir:

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 minnisblaði URN, dags. 13. desember, 2023 segir ennfremur:

Eins og rakið er að framan kemur ekkert í veg fyrir að raforka sé keypt í heildsölu (ætlað heimilum og smærri fyrirtækjum) og seld til stórnotenda. Samkvæmt upplýsingum ráðuneytisins á núverandi skortur að talsverðu leyti rætur að rekja til þess að slíkur „leki“ á markaði hefur átt sér stað og er frumvarpinu ætlað að taka markvisst á því

Upplýsingar ráðuneytisins sem liggja til grundvallar staðhæfingunum, annars vegar um um að „leki“ milli heildsölumarkaðar og stórnotendamarkaðar hafi átt sér stað og hins vegar um að núverandi skortur eigi að talsverðu leyti rætur að rekja til slíks „leka“, eru ekki gefnar í minnisblaðinu. Sömu sögu er að segja um minnisblað Landsvirkjunar þar sem þessu er haldið fram án nokkurra gagna sem styðja grunsemdirnar.

Slíkar fullyrðingar eru til þess fallnar að skapa tortryggni um framferði þeirra orkufyrirtækja sem kaupa orku í heildsölu fyrir almennan markað og selja einnig orku til stórnotenda úr eigin framleiðslu en þau fyrirtæki eru Orka náttúrunnar og HS Orka. Því er mikilvægt að grafast fyrir um staðreyndir málsins.

Orkuskortur byggist upp á nokkrum tíma og ef „leki“ milli markaða er ástæða orkuskorts „að talsverðu leyti“ ætti að sjást aukning í afhendingu þessara fyrirtækja til stórnotenda yfir nokkuð tímabil..

Raforkunotkun stórnotenda er gefin upp á heimasíðu Orkustofnunar í MWst og afhending Landsvirkjunar til stórnotenda kemur fram í ársskýrslum fyrirtækisins. Þrátt fyrir að afhending Landsvirkjunar til stórnotenda sé eingöngu uppgefin í teravattstundum með einum aukastaf er auðveldlega hægt að greina hvernig afhending til stórnotenda hefur breyst á undanförunum árum og hver hlutdeild Landsvirkjunar og annarra orkuframleiðanda er. Niðurstöður má sjá hér fyrir neðan:



	Raforkunotkun stórnotenda ¹	Afhending Landsvirkjunar til stórnotenda ²	Afhending annarra orkuframleiðenda en Landsvirkjunar til stórnotenda ³
2019	15.145	11.800	3.345
2020	14.831	11.600	3.231
2021	15.246	12.200	3.046
2022	15.680	12.600	3.092
Breyting 2019-2022	535	800	-265

Allar tölur í GWst

1: Vefur Orkustofnunar: 2019-2021: OS-2023-T003-01, 2022: 2023-10-Manadargagn

2: Ársskýrslur Landsvirkjunar 2019-2022. Afhending 2019 er ekki uppgæfin í ársskýrslu heldur er reiknuð út frá heildarsölu og samanlögðum hlutföllum afhendinga til hvers stórnotanda til stórnotenda, uppgæfin í ársskýrslu.

3: Reiknuð stærð: Mismunur á Raforkunotkun stórnotenda og Afhendingu Landsvirkjunar til stórnotenda

Ljóst er að afhending til stórnotenda hefur aukist um 535GWst yfir tímabilið. Reikna má með nokkurri nálgunaróvissu í útreikningum en því má þó slá föstu að hlutur Landsvirkjunar hafi aukist um u.þ.b. 800GWst yfir tímabilið og ljóst er að hún jókst verulega á árunum 2021 og 2022 þrátt fyrir að Landsvirkjun hafi þurft að skerða orkuafhendingu á þeim árum vegna slæmrar stöðu lóna. Hlutur annarra orkuframleiðenda hefur minnkað yfir tímabilið eða um 200-300GWst.

Samkvæmt upplýsingum á vef Orkustofnunar breyttist uppsett afl þriggja stærstu orkuframleiðandanna (Landsvirkjun, Orka náttúrunnar og HS Orka) lítið sem ekkert á tímabilinu. Ársframleiðsla Landsvirkjunar jókst um tæplega 800GWst eða um svipað magn og afhending fyrirtækisins til stórnotenda. Samanlögð ársframleiðsla Orku náttúrunnar og HS Orku minnkaði yfir tímabilið en þó ekki eins mikið og samanlögð ársafhending þeirra til stórnotenda.

Framleiðsla orku getur sveiflast til af ýmsum ástæðum, til dæmis vegna viðhalds og óvæntra atvika. HS Orka hefur hagað samningum sínum þannig að það getur breytt afhendingu sinni til stórnotenda í takt við framleiðslu.

Tölur fyrir árið 2023 liggja ekki fyrir nema hvað heildarafhending til stórnotenda fyrstu 10 mánuði ársins er aðgengileg á vef Orkustofnunar (2023-10-Manadargagn). Hún er rúmlega sú sama og á sama tímabili á árinu 2022. Ætla má að skipting framleiðanda sé svipuð, a.m.k. eru ekki miklar breytingar á afhendingu HS Orku til stórnotenda milli 2022 og 2023.

Ef „leki“ hefur átt sér stað frá seldu magni í heildsölu yfir til stórnotenda ætti að sjá einhver merki í gögnunum um aukna afhendingu til stórnotenda frá fyrirtækjum, annarra en Landsvirkjunar, en svo er ekki.

Það eru því engin merki um að „leki“ hafi átt sér stað frá seldu magni á heildsölumarkaði til stórnotenda.

HS Orka telur aukin umsvif í efnahagslífinu jákvæð og að ánægjulegt sé að Landsvirkjun geti mætt óskum stórnotenda um aukna afhendingu eins og sjá má í ofangreindum. HS Orka tekur þó undir varúðarorð Landsvirkjunar sjálfrar í umsögn hennar um frumvarpið þar sem m.a. stendur:



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 söluþyrirtæki taki höndum saman og gæti þess að sýna ábyrgð í ákvarðanatöku þegar kemur að raforkuöryggi. Hér vill Landsvirkjun sérstaklega nefna að mikilvægt er að raforkuþyrirtækin undirgangist ekki auknar skuldbindingar við stórnotendur án þess að það liggi fyrir hvaðan aukin raforka til slíkra skuldbindinga eigi að koma.

HS Orka bendir þó á að mögulegu samstarfi raforkuvinnslu- og söluþyrirtækja eru settar mikilvægar skorður í samkeppnislögum og slíkt samstarf þarf að fara fram á réttum vettvangi.

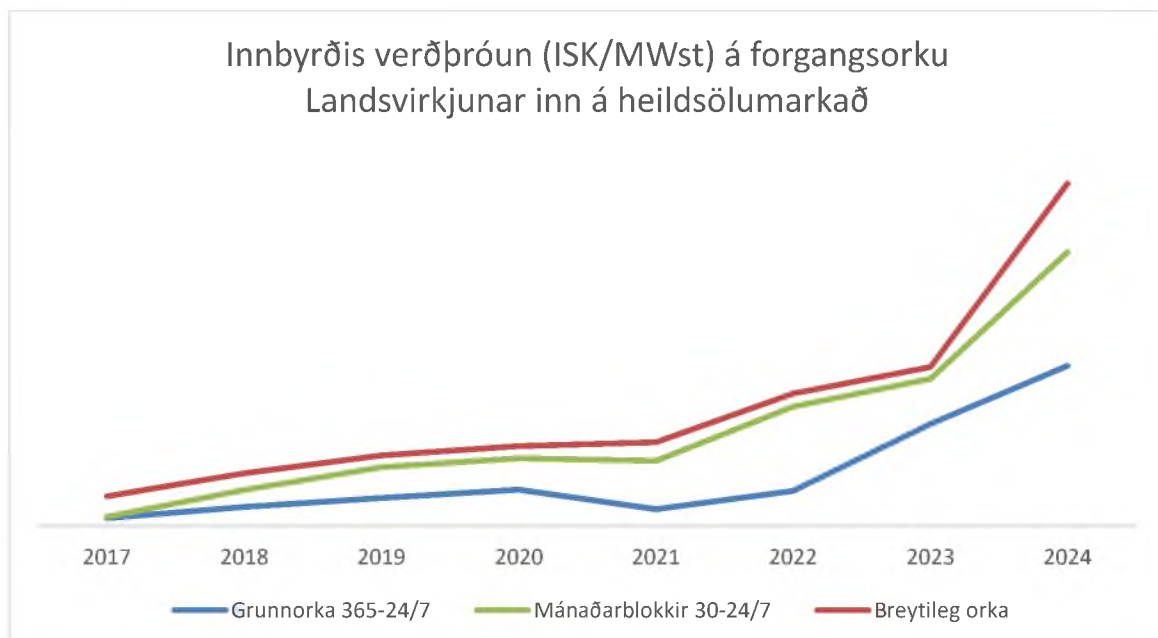
Um að eftirspurn eftir forgangsraforku Landsvirkjunar á heildsölumarkaði sé umfram vöxt á almennum markaði

Í umsögn Landsvirkjunar, dags. 7. Desember, 2023 segir:

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 þolmörkum á getu fyrirtækisins til að afla forgangsorku í slík viðskipti.

HS Orka telur að aukning eftirspurnar á almennum markaði eigi sér stað milli ára og sé raunveruleg. Hún vill þó benda á að eftirspurn eftir forgangsorku sem Landsvirkjun býður, getur stafað af öðru en aukinni væntri sölu á almennan markað og/eða á stórnotendamarkað.

Ástæðan getur falist í verðlagningu Landsvirkjunar á mismunandi tegundum forgangsorku sem hefur tekið nokkrum breytingum. Verðþróunin sést á meðfylgjandi línuriti.



Til skýringar: Grunnorka er orka sem er afhent með jöfnu afli allt árið. Mánaðarblokk er sambærileg afhending en einungis einn mánuð í einu. Breytileg orka er orka með ákveðnu hámarksafli (t.d. 10 MW) og afhending hennar er skv. óskum kaupanda, frá 0 MW upp í hámarksafli. Verð árs 2024 eru reiknuð m.v. síðasta þekkta verð í heildsölu frá 14.11.2023 og tilboð á grunnorku frá okt 2023 og miðað er við algenga nýtingu.



Á línuritinu má sjá að verð á öllum tegundum forgangsorku hefur hækkað, eins og eðlilegt má teljast þegar eftirspurn eykst. Hins vegar hefur verð á breytilegri orku hækkað verulega umfram verð á grunnorku og kostar breytileg orka til afhendingar 2024 nú 40% meira en grunnorka til afhendingar á sama ári. Svipaða sögu er að segja um mánaðarblokkir en þær eru þó ekki jafn dýrar eða um 25% dýrari en grunnorka á árinu 2024. Þess má nefna að verð á breytilegri orku í janúar 2024 hefur hækkað frá 14.11. og verð á breytilegri orku verður að líkindum enn hærra en fram kemur á línuritinu fyrir árið 2024.

Skýringin á þessu er m.a. að Landsvirkjun býr, eitt orkuvinnslufyrirtækja á Íslandi, yfir nægri framleiðslugetu og sveiflugetu í vatnslónum til að bjóða breytilega orku á heildsölumarkaði í umtalsverðu magni og er því nánast í einokunarstöðu hvað varðar þessa tegund forgangsorku.

Ein afleiðingin af þeim verðmuni sem nú er til staðar milli grunnorku og hinna tegunda forgangsorku er að hagstæðara er fyrir kaupendur á heildsölumarkaði að kaupa verulegt magn af grunnorku umfram það sem reiknað er með að seljist á almenna markaðinum frekar en að kaupa blöndu af öllum tegundum forgangsorku sem yrðu þá fullnýttar. Hlutföll mismunandi orkuflokka verður þannig breytt á milli ára. Í ljósi núverandi verðmunar má búast við að kaupendur minnki kaup á breytilegri orku eins og frekast er kostur en kaupi þess í stað allt að 30-40% meira af grunnorku en þeir reikna með að selja áfram og að sá hluti grunnorkunnar verði því ekki nýttur þegar til á að taka. Í viðtali við Hörð Arnarson á fréttum RÚV þann 10. desember sl. er nefnt að eftirspurn eftir grunnorku væri 25% meiri en vöxtur almenns markaðar. Verðlagningin gæti verið skýringin á þessu.

Byggt á ofangreindu er það mat HS Orku að verulegar líkur séu á að eftirspurn eftir forgangsorku, áður en afhending hefst, sé á kostnað eftirspurnar eftir breytilegri orku og að það muni koma í ljós eftir því sem afhendingu forgangsorku á árinu 2024 vindur fram. Ólíklegt er að umframeftirspurn grunnorku sé vegna þess að forgangsorku eigi að beina til stórnotenda.

Um aðskilnað heildsölu- og stórnotendamarkaða

Í tengslum við ofangreint er rétt að benda á að í flestum nágrannalöndum eru heildsölumarkaðir og stórnotendamarkaðir ekki aðgreindir. Raunar er stefnt að því að koma á einum orkumarkaði á Íslandi á vegum Landsnets í gegnum dótturfyrirtækið Elma orkuviðskipti ehf., einmitt til að bæta orkuöryggi eins og fram kom hjá Guðmundi I. Ásmundarsyni, forstjóra Landsnets, þann 21. september 2022 (Vefur Landsnets):

Virkir orkumarkaðir eru mikilvægir í orkuöryggi þjóða og það sama gildir hér á landi. Skilvirkt aðgengi að markaði er nauðsynlegt en markaðsumhverfi orku er að breytast hratt í þá átt að notendur geta tekið þátt í rekstri kerfisins og fengið greitt fyrir þá þjónustu. Það er einungis hægt með gagnsæjum verðum, þannig að orka komi inn á kerfið og sé nýtt á réttum tíma. Orkumarkaðir eru einnig mikilvægir fyrir fjárfestingar í framleiðslu á orku en nýir framleiðendur, jafnvel með nýja tækni eins og vindorku, reiða sig á gagnsæ orkuverð til að meta hvort fjárfestingin sé hagkvæm. Fyrir okkur sem þjóð er þetta tvennt mjög mikilvægt í baráttunni við loftslagsvána en grænbókin Staða og áskoranir í orkumálum, sem kom út nýlega, bendir á að tvöfalda þurfi orkuframleiðslu á næstu átján árum. Mögulega komumst við af með minna ef notendur geta tekið þátt í orkuviðskiptunum og hagrætt í sinni notkun.

Það er mat HS Orku að líklegt sé að slíkur markaður án aðskilnaðar heildsölu- og stórnotendamarkaða yrði nytsamlegur á Íslandi þar sem stórnotendur nýta u.þ.b. 80% af orkuframleiðslu landsins. Með einum markaði væri trúlega hægt að ná verulegum sveigjanleika sem hægt væri að nýta til að bæta orkuöryggi almennings.



Hins vegar er þessi markaður enn ekki virkur á Íslandi og því nauðsynlegt að tryggja orkuöryggi almennings án þessa mikilvæga verkfæris enn um sinn.

f.h. HS Orku hf.

Arna Grímsdóttir, framkvæmdastjóri Lögfræðisviðs
Jón Ásgeirsson, framkvæmdastjóri Stefnumótunar & Auðlindagarðs