

Alþingi
Atvinnuveganefnd
sent rafrænt á nefndasvid@althingi.is

Ísafirði 13. mars 2018

Breytingartillaga frá atvinnuveganefnd Alþingis er varðar mál nr. 115 um breytingu á raforkulögum og lögum um stofnun Landsnets breyting.

Vegna skamms fyrirvara hefur Fjórðungssamband Vestfirðinga ekki færi á að meta málið til hlítar. En af þeim umsögnum sem hafa komið fram m.a. frá Orkustofnun (dags 12. mars 2018) þá telur FV að hér sé að skapast mikil óvissa um áhrif breytingarinnar, á fyrirhugaða uppbyggingu vatnsaflsvirkjana á Vestfjörðum og flutningskerfi raforku þeim tengdum.

FV telur því að setja verði málið í nánari skoðun og tekur undir það atriði í umsögn Orkustofnunar að fara verið fram heildarendurskoðun á raforkulögum og lögum um stofnun Landsnets.

Greinargerð;

Ekki hefur verið tekin ákvörðun um staðsetningu tengipunkts í innanverðu Ísafjarðardjúpi og tengingu hans við landskerfið og tengingu við sunnan og norðanverða Vestfirði og Strandir (hringtenging flutningskerfis raforku á Vestfjörðum).

Fyrir liggur að Hvalárvirkjun í Ófeigsfirði hefur verið samþykkt innan Rammaáætlunar í nýtingarflokk, eins hefur matsáætlun fyrir umhverfisáhrif virkjunarinnar verið afgreidd með ábendingum Skipulagsstofnunar. Ljúka þarf nauðsynlegum rannsóknum á virkjunarstæði áður en lengra er haldið. Sveitarstjórn Arneshrepps hefur í þessu samhengi samþykkt deiliskipulagsbreytingu og veitt framkvæmdaleyfi til vegagerðar vegna rannsókna á virkjunarstæði. Aðrir virkjanakostir eru við norðanvert Ísafjarðardjúp (Austurgil og Skúfnavötn) og hafa verið teknir til athugunar í Rammaáætlun 3.

Ítrekað er að lykilþáttur fyrir framkvæmd þessara verkefna er staðsetning tengipunkts í Ísafjarðardjúpi og hringtenging flutningskerfis um Vestfirði. Hér skal einnig bent á að veitt hafa verið rannsóknarleyfi fyrir a.m.k. þrem virkjunum vestanmegin við Ísafjarðardjúp sem tengja verður við orkunotendur á Vestfjörðum og við landskerfið. Áætlað afl framangreindra virkjana er hátt í 150 MW, þar af um 110 MW frá; Hvalárvirkjun, Austurgilsvirkjun og virkjun tengd nýtingu Skúfnavatna. En afl þeirra virkjana sem eru á Vestfjörðum í dag er um 25 MW.

Fyrirséð er aukin eftirspurn er eftir raforku á Vestfjörðum (lauslegt mat 100 GhW og aflþörf um 20 MW) en innan landshlutans eru einungis framleidd um 40 % (um 100 GhW) af núverandi notkun (260 GhW) og er landshlutinn því mjög háður aðflutningi orku frá öðrum hlutum landsins. Núverandi flutningskerfi raforku inn til Vestfjarða á meginaðflutningsstað þ.e. Mjólka er hinsvegar óviðunandi en áætlanir um úrbætur hafa ekki náð fram vegna mikillar óhagkvæmni. Krafa sveitarfélaga á Vestfjörðum er að aukin orkuframleiðsla innan landshlutans geri svæðið sjálfbært varðandi orkunotkun. Einnig munu nýjar virkjanir innan svæðis bæta mjög flutningsgetu raforkukerfisins og því miklar líkur á að uppbygging flutningskerfis tengdum virkjunum sé hagkvæm á grundvelli núverandi lagaumhverfis.

Fyrirséðar eru því miklar framfarir í fyrir stöðu atvinnulífs og samfélaga á Vestfjörðum á grundvelli núverandi laga og reglugerða. Breytingar á raforkulögum og lögum um Landsnet telur Fjórðungssamband muni skapa óvissu fyrir þá aðila sem vinna að uppbyggingu virkjana og eins óljós áhrif breytingartillögunnar á hagkvæmni uppbyggingu flutningskerfis raforku á Vestfjörðum.

Önnur atriði um frumvarp til laga um breytingu á raforkulögum lögum um stofnun Landsnets, mál 115, 148. löggjafarþing.

FV telur mikilvægt að tekið sé það skref að breikka aðkomu í stjórn með fjölgun stjórnarmanna. En almennt telur Fjórðungssamband Vestfirðinga að nú verði farið í heildarendurskoðun á raforkulögum og lögum um stofnun Landsnet, með að markmiði að auka aðskilnað stjórnun flutningskerfis og framleiðendur raforku.

F.h. Fjórðungssambands Vestfirðinga



Aðalsteinn Óskarsson, framkvæmdastjóri



Atvinnuveganefnd Alþingis

Nefndasvið,

b.t. Sigrúnar Helgu Sigurjónsdóttur (sigruns@althingi.is)

Austurstræti 8-10

10 Reykjavík

Sent í tölvupósti

Svartsengi, 13. mars 2018

Varðar: Umsögn HS Orku um breytingartillögu við mál nr. 115 um breytingu á raforkulögum og lögum um stofnun Landsnets

Með erindi atvinnuveganefndar Alþingis dags. 8. mars 2018 var óskað umsagnar HS Orku hf. um eftirfarandi breytingartillögu sem nefndin hefur til meðferðar á frumvarpi til laga um breytingu á raforkulögum og lögum um stofnun Landsnets (mál nr. 115.). Breytingartillagan mun vera svohljóðandi um 10. mgr. 12. gr. a raforkulaga þ.e. að 2. málsf. falli brott:

Krefjast skal greiðslu ef tenging nýrra virkjana eða stórnotenda við flutningskerfi veldur auknum tilkostnaði annarra notenda kerfisins. ~~Með sama hætti skal taka tillit til þess ef tenging leiðir til hagkvæmari uppbyggingar eða nýtingar flutningskerfisins.~~

Þá kemur fram í erindinu að breytingartillagan eigi rætur að rekja til umsagnar Landsnets dags. 2. mars 2018.¹

HS Orka andmælir tillagðri breytingu og telur hana ekki til bóta.

Í fyrsta lagi gengur tillagan gegn grundvallarmarkmiði raforkulaga, sem skýrt er kveðið á um í 1. mgr. 1. gr. þeirra, um að stuðla að þjóðhagslega hagkvæmu raforkukerfi og efla þannig atvinnulíf og byggð í landinu. Í 2. tl. sömu greinar er enn fremur tilgreint að í því skyni að ná fram markmiðinu eigi að stuðla að skilvirkni og hagkvæmni í flutningi og dreifingu raforku.

Í öðru lagi leiðir breytingartillagan, ef að lögum yrði, af sér innbyrðis ósamræmi í grundvallarhugsuninni það baki sjónarmiðum um tengigjald við fyrirbyggjandi flutningskerfi. Ekki fæst séð hvernig unnt er að rökstyðja heimild til að krefjast greiðslu vegna tengingar ef hún veldur auknum tilkostnaði og horfa jafnframt fram hjá því, og taka ekki tillit til þess, ef sameiginlegur ávinningur hlýst af tengingunni.

¹ <http://www.althingi.is/altext/erindi/148/148-482.pdf>

Í þriðja lagi myndi breytingin leiða af sér að dregið væri verulega úr hvata aðila til að tengjast flutningskerfinu, eða leggja til nýja innmötunarstaði eða stórnotkun, sem teldust hagkvæmir. Það getur gerst ýmist með því að styrkja innmötun á tilteknum svæðum þar sem hennar er þörf eða leggja til innmötunarstað sem lagt getur grunn að uppbyggingu flutningskerfis þar sem uppbygging þess hefur reynst of kostnaðarsöm eða flókin.

Í fjórða lagi er rétt að benda á að ef tillagan næði fram að ganga er hún til þess fallin að virkja hvetjandi fyrir stórnotendur til að stað staðsetja starfsemi sína þar sem hún leiðir ekki til aukins tilkostnaðar annarra notenda kerfisins þ.e. á þeim stöðum þar sem flutningskerfi er þegar uppbyggt. En um leið gæti breytingin leitt til þess að slíkir aðilar myndu ekki leitast sérstaklega eftir staðsetningu í kringum nýjar virkjanir úti um land þar sem þeir að óbreyttu nyttu neikvæðs kerfisframlags.

Í fimmta lagi er svo rétt að geta þess að í breytingatillögunni felst grundvallarbreyting á raforkumarkaði sem HS Orka telur ótækt að ráða til lykta án lengri aðdraganda, undirbúnings, víðtækara samráðs við aðila á raforkumarkaði og í samspili við heildarathugun á stöðu Landsnets og samkeppni á raforkumarkaði.

Í ljósi alls ofangreinds mælir HS Orka gegn breytingartillögunni.

Téð breytingatillaga tengist frumvarpi ferðamála, iðnaðar- og nýsköpunarráðherra um breytingu á raforkulögum og lögum um stofnun Landsnets hf. (ýmsar breytingar).² Upphaflegur frestur til athugasemda rann út þann 27. febrúar s.l. HS Orka leyfir sér þó í erindi þessu að taka undir nokkur meginsjónarmið sem fram hafa verið sett af hálfu annarra sem sendu inn umsögn um frumvarpið.

Í fyrsta lagi skal tekið undir sjónarmið þau sem fram koma í umsögn Orkustofnunar dags. 23. mars 2018 um að til að tryggja samkeppni á raforkumarkaði þurfi að tryggja í lögum sjálfstæði flutningsfyrirtækis gagnvart eigendum. Best færi á því að ráðast í fullan eigendaaðskilnað milli flutningsfyrirtækis og framleiðenda, söluaðila og dreifenda raforku. Að öðrum kosti þarf að tryggja betur í lögum sjálfstæði Landsnets gagnvart eigendum fyrirtækisins. Hliðstæð sjónarmið birtast einnig í umsögn Samkeppniseftirlitsins dags. 2. mars 2018 og tekur HS Orka undir þau.

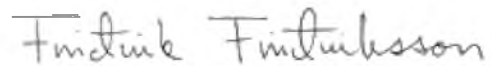
Í öðru lagi tekur HS Orka undir skoðun Orkustofnunar að heppilegast sé að fara í heildarendurskoðun um kerfisframlög. Í því sambandi má sérstaklega benda á öra þróun á sviði smávirkjana undir 10 MW sem tengjast dreifiveitum og mynda þannig jákvætt kerfisframlag. Með sama hætti er nauðsynlegt að taka til skoðunar í þessu sambandi notendur raforku sem tengjast orkuverum beint með jákvæðum áhrifum á álag flutnings- og dreifiveitukerfa sem ella hefðu verið borið það álag sem af notkuninni þeirra hlýst. Með slíkum tengingum getur sparast umtalsverður kostnaður.

Að endingu tekur HS Orka undir athugasemd Samtaka Iðnaðarins dags. 28. febrúar 2018 er lýtur að samspili fyrirhugaðrar breytingar á raforkulögum við 8. gr. þar sem fram kemur að flutningsfyrirtækið skuli vera í meirihluta eigu ríkis, sveitarfélaga og/eða fyrirtækja sem alfarið eru í eigu þessara aðila. HS Orka telur best fara á því að flutningsfyrirtækið, sem er markaður starfsrammi í lögum, sé í eigu aðila sem ekki eru í framleiðslu eða sölu raforku.

² Þingskjal 187 – 115. mál.

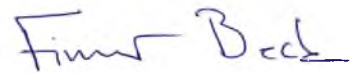
En telji löggjafinn rök standa til þess að flutningsfyrirtækið sé í eigu slíkra aðila á markaði þá verður að gæta jafnræðis og heimila öllum aðilum á raforkumarkaði, þar með talið aðilum í einkaeigu, að eiga í flutningsfyrirtækinu til að standa jafnfætis öðrum, eiga kost á að veita ráðandi hluthöfum þess aðhald og spyrna gegn augljósum freistnivanda sem af leiðir af eðli hluthafanna og grunnstarfsemi flutningsfyrirtæksins.

Virðingarfyllst,



Friðrik Friðriksson

Framkvæmdastjóri framleiðslu- og orkusölu



Finnur Beck hdl.

Lögfræðingur HS Orku hf.

MINNISBLAÐ

21.3.2018
2015-08-48/9.3

Til: Forstjóra Landsnets
Frá: Viðskiptastjóra

Efni: Vegna fyrirspurnar atvinnuveganefndar um sviðsmyndir á neikvæðu kerfisframlagi

Hvers vegna er tillaga gerð um breytingu á lögum?

Mikil þróun hefur verið á viðskiptaumhverfi raforkugeirans á Íslandi undanfarin ár. Þá eru hraðar breytingar að eiga sér stað meðal annars með innkomu minni aðila í framleiðslu og notkun. Þessum notendum fylgir meðal annars meiri áhætta, sveigjanlegri notkun og styttri samningur.

Mikil þörf er því á að breyta núverandi kerfi, sem er miðstýrt og byggt var upp fyrir mjög stóra notendur og virkjanir. Minni líkur eru t.d. á að stór notandi á við t.d. álver muni tengjast við flutningskerfið í dag, en mun líklegra er að notendum á við gagnaver og aðilar að svipaðri stærðargráðu fjölgi. Landsnet er þegar byrjað að sjá þróun í þessa átt, þar sem nýir notendur gera kröfu á sveigjanlegu kerfi og möguleika á þátttöku í kerfisstýringum og reglun kerfisins. Þessi þróun á sér stað víðar í raforkukerfinu og nægir að nefna áform um smávirkanir, snjalllausna og sívaxandi notkun rafbíla, sem gera ekki ósvipaðar kröfur og minni notendur raforkuflutningskerfisins.

Niðurfelling á fyrirkomulagi neikvæðs og jákvæðs kerfisframlags er skref í átt að þeirri þróun sem þegar er farin að raungerast og mun halda áfram á meiri hraða á næstu árum, það er áður nefnd færsla úr hreinni miðstýringu í nýtt fyrirkomulag sem er mun dreifistýrðara þar sem aukinn sveigjanleiki og merki um virði staðsetningar, tíma, skerðinga og annarra þátta er sýnilegur og aðgengilegur öllum.

Í nýju kerfi hjálpast samfélagið að við að lágmarka fjárfestingaþörf heildarkerfisins og mjög margir taka þátt í stýringu á því til dæmis með endurgreiðslum gegn minni notkun eða endursölu inn á kerfið. Í nýju fyrirkomulagi ætti þar af leiðandi virði staðsetningar, sem er hagkvæmari en önnur, að vera stýrt út frá gjaldskrá, sem er mun sveigjanlegri en miðstýrt regluverk greiðslna / endurgreiðslna. Þetta eru breytingarnar sem eru að raungerast og orkugeirinn, þar á meðal raforkuflutningskerfið, þarf að bregðast við til að vera ekki hamlandi aðili í þróuninni.

Fjárfesting sem reiknuð er skv. aðferðafræði um kerfisframlag



Þegar fjárfestingarupphæð er metin er eingöngu horft til þeirrar fjárfestingar sem tilheyrir og nýtist eingöngu tengingu notanda eða virkjunar (sbr. appelsínugult á myndinni). Ekki er horft til fjárfestingaþarfar meginflutningskerfisins, en meginflutningskerfið nýtist öllum þeim sem tengdir eru við flutningskerfið og taka jafnan þátt í því með gjaldskrá Landsnets.

Sviðsmyndir varðandi útreikning á kerfisframlagi

Sviðsmynd - Notendur**Sviðsmynd 1:**

Gefum okkur kísilver (100 MW, 8700 klst nýtingartími) sem vill tengjast flutningskerfinu. Skv. aðferðafræði um kerfisframlag standa tekjur flutningsfyrirtækisins við tengingu kísilversins að hámarki um 1240 mkr. m.v. 20 ára samningstíma.

Fyrir slíkan flutning er áætlað að fjárfesta þurfi vegna tengingar við meginflutningskerfið fyrir um 900 mkr. Fjárfestingin mun einqöngu nýtað þessu kísilveri en ekki öðrum notendum í kerfinu.

Neikvætt kerfisframlag reiknast sem 340 mkr. skv. þessari sviðsmynd. Það þýðir að þegar Landsnet tengir kísilverið greiðir Landsnet allan tengikostnað að upphæð 900 mkr. og að auki er greitt út um 340 mkr. til notandans. Ekki er horft til þeirrar uppbyggingar sem þegar hefur verið í kerfinu sem núverandi notendur hafa greitt, eða þeirrar uppbyggingar sem þörf er á hverju sinni skv. fjárfestingaáætlun Landsnets.

Greiðsla á ofangreindu neikvæða kerfisframlagi (greiðsla Landsnets til notanda) dregur úr lækkun á gjaldskrá stórnotenda um tæplega 0,5%. Það samsvarar um 78.000 USD á ári fyrir meðalstórt álver, eða um 21.000 USD á ári fyrir stórt gagnaver.

Sviðsmynd 1a

Nýr notandi, stórt gagnaver (100 MW, 8700 klst nýtingartími) óskar eftir tengingu við flutningskerfið við hliðina á kísilverinu í sviðsmynd 1. Skv. aðferðafræði um kerfisframlag standa tekjur flutningsfyrirtækisins við tengingu kísilversins að hámarki um 800 mkr. m.v. 10 ára samningstíma.

Fyrir slíkan flutning er áætlað að fjárfesta þurfi vegna tengingar við meginflutningskerfið fyrir um 900 mkr. Fjárfestingin nýtist einqöngu gagnaverinu og kemur því öðrum notendum ekki til góða.

Jákvætt kerfisframlag (greiðsla notanda til Landsnets) reiknast um 120 mkr. skv. þessari sviðsmynd. Það þýðir að þegar Landsnet tengir gagnaverið greiðir Landsnet tengikostnað að upphæð 780 mkr. og gagnaverið greiðir kostnað að upphæð 120 mkr. Ekki er horft til annarrar uppbyggingar sem núverandi notendur hafa greitt, eða þeirrar uppbyggingar sem þörf er á hverju sinni skv. fjárfestingaáætlun.

Sviðsmynd - Framleiðendur**Sviðsmynd 2:**

Gefum okkur að á svipuðum tíma eru aðilar með áform um að tengja virkjun við flutningskerfið. Virkjunarkosturinn (40 MW 8000 klst nýtingartími) hefur fjárfestingaþörf til að tengjast meginflutningskerfinu upp á 500 mkr. Þá nýtist sú fjárfesting eingöngu skilgreindum virkjunarkosti. Skv. aðferðafræði um kerfisframlag standa tekjur flutningsfyrirtækisins við tengingu kísilversins að hámarki um 300 mkr. m.v. 40 ára afskriftartíma virkjunarinnar.

Jákvætt kerfisframlag (greiðsla framleiðanda til Landsnets) reiknast um 190 mkr. skv. þessari sviðsmynd. Það þýðir að þegar Landsnet tengir virkjunina greiðir Landsnet tengikostnað að upphæð 310 mkr. og virkjunaraðilinn greiðir tengigjald að upphæð 190 mkr. Ekki er horft til annarrar uppbyggingar sem núverandi notendur hafa greitt, eða þeirrar uppbyggingar sem þörf er á hverju sinni skv. fjárfestingaáætlun.

Sviðsmynd 2a)

Áform um aðra virkjun raungerist (40 MW 8000 klst nýtingartími) og mun virkjunin vera nálægt þeirri í sviðsmynd 2. Áætlaður kostnaður við tengingu virkjunar nr. tvö við meginflutningskerfið er um 200 mkr. Þá nýtist sú fjárfesting eingöngu skilgreindum virkjunarkosti. Skv. aðferðafræði um kerfisframlag standa tekjur flutningsfyrirtækisins við tengingu kísilversins að hámarki um 406 mkr. m.v. 40 ára afskriftartíma virkjunarinnar.

Neikvætt kerfisframlag (greiðsla Landsnets til framleiðanda) reiknast þá um 206 mkr. skv. þessari sviðsmynd. Það þýðir að þegar virkjunin er tengd mun Landsnet greiða tengikostnaðinn að fullu uppá 200 mkr. og einnig greiða út til virkjunaraðila 206 mkr. Benda má á að neikvætt kerfisframlag í þessu tilfelli er svipuð að upphæð og fjárfestingin. Ekki er horft til annarrar uppbyggingar sem núverandi notendur hafa greitt, eða þeirrar uppbyggingar sem þörf er á hverju sinni skv. fjárfestingaáætlun Landsnets.

Greiðsla vegna ofangreinds neikvæðs kerfisframlags dregur úr lækkun á gjaldskrá bæði fyrir stórnotendur og dreifiveitur um 0,2%. Það samsvarar um 33.000 USD á ári fyrir meðalstórt álver og 8.400 USD á ári fyrir stórt gagnaver.

Samantekt:

Horfa verður til þess að ekki er fjarstæðukennt að þessir aðilar munu tengjast allir við flutningskerfið á svipuðum tíma – þ.e. á sömu 5-10 árunum – þar sem aukinni notkun fylgja oft nýjar virkjanir.

Kostnaður Landsnets vegna fjárfestinga við tengingu aðila við meginflutningskerfið í sviðsmyndum 1), 1a), 2) og 2a er 2.190 mkr., kostnaður Landsnets vegna neikvæðs kerfisframlags er um 550 mkr. og tengikostnaður notanda er um 300 mkr. Hafa ber í huga að eingöngu þessir nýju viðskiptavinir nýta þá fjárfestingu sem fara þarf í.

Ef horft er á áhrif á gjaldskrá með tilliti til beggja sviðsmynda í einu, dregur það úr lækkun um 0,7%. Það samsvarar um 115.000 USD á ári fyrir meðalstórt álver og 30.000 USD á ári fyrir stórt gagnaver.

Núverandi kerfi er með innbyggðan veikleika sem hyglir aðilum sem koma inn á staðsetningu sem aðrir hafa greitt að miklum hluta. Þessi veikleiki er þekktur í fræðunum sem „First-Mover Disadvantage“. Þ.e. í stað þess að fyrsti aðili á staðsetningu njóti þess, ásamt öðrum þátttakendum í uppbyggingu kerfisins (með lækkun gjaldskrár), þá er næsta aðila sem kemur á þegar uppbyggt svæði hampað með beinni endurgreiðslu.

Rétt er að hafa í huga að með því að taka út neikvætt kerfisframlag, er verið að takast á við veikleika núverandi fyrirkomulags og bregðast við þróun viðskiptaumhverfis, en rétt er að benda á að aðilar munu eftir sem áður njóta hagræðis í formi lækkunar á jákvæðu kerfisframlagi og/eða lækkunar á gjaldskrá.

Viðauki með forsendum:

Í tengslum við útgáfu Landsnets á netmála D3 um kerfisframlag og útreikninga á því eru hérna tekin saman nokkur sýnidæmi um tengingar notenda við flutningskerfið og hvernig útreiknað kerfisframlag leggst á þá.

Forsendur sem gefnar eru upp hér að neðan sem tilheyra sýnidæmum, endurspeгла á engan hátt raunverulegar forsendur sem eru í gildi hverju sinni. Því getur t.d. WACC og rekstrarkostnaður í sýnidæmum verið annað en það sem er í gildi hverju sinni.

Sýnidæmin endurspeгла á engan hátt raunverulegan stórnotanda eða virkjunaraðila, eingöngu er um tilbúin dæmi að ræða.

Í sýnidæmunum hér að neðan er notast við eftirfarandi forsendur. Aðrar forsendur til útreikninga á kerfisframlagi eru gefnar upp í hverju sýnidæmi fyrir sig.

Gjaldskrá Landsnets nr. 26 sem gildir frá 1. janúar 2018.

Rekstrarkostnað 2%

WACC fyrir stórnotendur 5,32% og fyrir dreifiveitur 5,66%

6 mánaða meðaltalsmiðgengi Seðlabanka Íslands frá sept. 2017 – feb. 2018, USD 104,09

Neikvætt kerfisframlag: Landsnet greiðir viðskiptavininum fyrir að tengjast, umfram fjárfestingakostnað

Jákvætt kerfisframlag: Viðskiptavinur greiðir tengikostnað, hluti fjárfestingar.

Nefndasvið Alþingis
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

2.3.2018
2018-02-76/0.11.1

Efni: Umsögn um frv. til laga um breyting á raforkulögum og lögum um stofnun Landsnets hf., 115. mál

Landsnet hefur fengið til umsagnar frumvarp til laga um breyting á raforkulögum og lögum um stofnun Landsnets hf., þingskjal 184, 115. mál. Frumvarpið hefur að geyma uppfærslur á ýmsum ákvæðum raforkulaga nr. 65/2003 auk þess sem lagt er til að felld verði brott takmörkun á fjölda stjórnarmanna samkvæmt lögum um stofnun Landsnets, nr. 75/2004. Eftirfarandi eru athugasemdir Landsnets við efni frumvarpsins.

Um 1. gr.

Í 1. gr. frumvarpsins er lagt til að skýrar verði kveðið á um þær heimildir sem flutningsfyrirtækið hefur til setningar reglna um atriði varðandi lagaskyldur fyrirtækisins í tengslum við rekstur og stýringu flutningskerfisins og að samþykki reglnanna færist frá ráðherra til Orkustofnunar. Eðlilegt er að í lögum sé að finna skýran grundvöll fyrir setningu slíkra reglna. Þá getur það verið til einföldunar að sami aðili staðfesti allar reglur sem settar eru á grundvelli slíkra heimilda. Hins vegar telur Landsnet almennt óæskilegt að setning reglna og eftirlit með reglum sé á sömu hendi og því sé nauðsynlegt að hlutverk aðila sé skýrt. Í ljósi þess að Landsnet setur þessar reglur í ítarlegu samráðsferli í gegnum viðskiptamannaráð Landsnets, sem í eiga sæti fulltrúar allra viðskiptamanna félagsins, er mikilvægt að skýrar komi fram hvað felist í aðkomu Orkustofnunar, þannig að engum vafa sé undirorpið hvert hlutverk og heimildir Orkustofnunar eru. Því leggur Landsnet til að 1. gr. frumvarpsins breytist og verði svohjóðandi:

Flutningsfyrirtækið skal í samráði við raforkufyrirtæki setja almennar reglur um rekstur og stýringu raforkuflutnings sem Orkustofnun *staðfestir hvort séu í samræmi við ákvæði laga þessara*. Í reglunum skal m.a. kveðið nánar á um þau atriði sem tilgreind eru í 3. og 4. mgr.

Um 7. gr.

Eins og fram kemur í greinargerð frumvarpsins var 3. gr. laga nr. 75/2004, um stofnun Landsnets hf., eingöngu ætlað að gilda til bráðabirgða á meðan Ríkissjóður Íslands færi með eignarhluta í félaginu og félagið hefði litla sem enga starfsemi. Frá því að Ríkissjóður Íslands framseldi eignarhluta sinn hefur ákvæðið ekki haft þýðingu og af hálfu hluthafa hefur komið fram sú afstaða að rétt sé að fjölga stjórnamönnum úr þremur í fimm til samræmis við það sem gerist hjá öðrum orkufyrirtækjum. Hins vegar sé eðlilegast að fjöldi stjórnarmanna ráðist af ákvæðum laga um hlutafélög og samþykktir félagsins og því styður Landsnet breytinguna þar sem hún skapar m.a. möguleika á að breikka faglegan grundvöll við ákvarðanatöku stjórnar í flóknum málum.

Önnur atriði

Landsnet telur aðkallandi að fram fari endurskoðun á ýmsum öðrum ákvæðum III. kafla raforkulaga en fjallað er í frumvarpinu. Á það sérstaklega við um ákvæði er lúta að kerfisáætlun, kerfisframlagi og setningu tekjumarka. Þar sem í frumvarpinu er verið að uppfæra nokkrar greinar laganna leggur Landsnet til að gerð verði breyting á 10. mgr. 12. gr. a. í raforkulögum nr. 65/2003 sem hljóðar svo:

Krefjast skal greiðslu ef tenging nýrra virkjana eða stórnótenda við flutningskerfi veldur auknum tilkostnaði annarra notenda kerfisins. Með sama hætti skal taka tillit til þess ef tenging leiðir til hagkvæmari uppbyggingar eða nýtingar flutningskerfisins.

Það hvílir almennt á viðskiptavinum flutningskerfisins að greiða fyrir uppbyggingu og rekstur flutningskerfisins á grundvelli gjaldskrár flutningsfyrirtækisins. Ákvæði 1. málsl. 10. mgr. 12. gr. a um jákvætt kerfisframlag er

ætlað að vernda viðskiptavinum flutningskerfisins gegn hækkunum vegna tengingar óhagstæðra nýrra aðila, þannig að sá aðili sem veldur umframkostnaði verði að bera hann. Þetta er í samræmi við þau sjónarmið sem liggja til grundvallar setningar raforkulaga. Í reglugerð og netmála Landsnets er tekið á þessu með skilvirkum hætti.

Þegar ný virkjun eða stórnotandi tengist flutningskerfinu nýtur hann í flestum tilvikum góðs af, og reiðir sig á, fyrirbyggjandi kerfi sem byggt hefur verið upp á kostnað þeirra notenda kerfisins sem fyrir eru. Í samræmi við ákvæði raforkulaga um jafnræði aðila er eðlilegt að í slíkum tilvikum njóti allir viðskiptavinir góðs af bættri nýtingu kerfisins með lækkaðri gjaldskrá, fremur en að eingöngu ný virkjun eða stórnotandi njóti hagræðisins. Á þetta ekki síst við í þeim hlutum kerfisins þar sem notendur flutningskerfisins hafi borið kostnað vegna uppbyggingar kerfisins til framtíðar. Að mati Landsnets er ákvæði 2. málsl. 10. mgr. 12. gr. a um neikvætt kerfisframlag því afar óeðlilegt. Um alllangt skeið hafa legið fyrir svipuð sjónarmið Orkustofnunar um neikvætt kerfisframlag. Þá eru almennt ekki ákvæði um neikvætt kerfisframlag í lögum annarra Evrópuríkja og er til að mynda ekki að finna slíkt ákvæði í löggjöf annara Norðurlanda.

Með vísan til ofangreinds leggur Landsnet til að orðin „Með sama hætti skal taka tillit til þess ef tenging leiðir til hagkvæmari uppbyggingar eða nýtingar flutningskerfisins“ í 2. málsl. 10. mgr. 12. gr. a í raforkulögum verði felld brott.

Virðingarfyllst,



Guðjón Axel Guðjónsson, lögfræðingur Landsnets.



Nefndasvið Alþingis
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík, 12.03.2018
Tilvísun vor: M-2018-053 / 00.11

Efni: Umsögn um breytingartillögu frá atvinnuveganefnd Alþingis er varðar mál nr. 115 um breytingu á raforkulögum og lögum um stofnun Landsnets

Atvinnuveganefnd Alþingis hefur óskað eftir umsögn Landsvirkjunar um breytingartillögu um frumvarp til laga um breytingu á raforkulögum og lögum um stofnun Landsnets (115. mál). Landsvirkjun hefur kynnt sér tillöguna og óskar eftir að koma eftirfarandi upplýsingum á framfæri.

Landsvirkjun telur að í jafn strjálbýlu landi og Íslandi sé nauðsynlegt að hvetja til hagkvæmni í staðsetningu nýrra stórnotenda og að þeir leitist við að koma sér fyrir sem næst virkjunum. Það hefur sýnt sig að mjög erfitt hefur reynst að fá leyfi til að byggja nýjar flutningslínur hér á landi og því eðlilegt að reynt sé að nýta sem best það flutningskerfi sem fyrir hendi er. Því telur Landsvirkjun það vera mjög eðlilegt að nýir stórnotendur njóti þess hagræðis sem þeir leiða til í flutningskerfinu ef þeir staðsetja sig með tilliti til þess að draga úr flutningskostnaði. Á sama hátt er líka eðlilegt að þeir stórnotendur sem valda meiri kostnaði í flutningskerfinu en flutningstekjur af þeim greiða fyrir greiði jákvætt kerfisframlag. Gott dæmi um það að neikvætt kerfisframlag (afsláttur) getur verið lykillinn að því að fá nýjan stórnotanda til að byggja verksmiðju á Íslandi er það kerfisframlag sem Landsnet veitir í afslátt af flutningsgjöldum vegna Alcoa Fjarðaáls. Það er vandfundið land í Evrópu þar sem aðstæður í flutningi raforku til stórnotenda eru eins og á Íslandi, enda er rúmlega 80% af því rafmagni sem Landsnet flytur, flutt til stórnotenda og því nauðsynlegt að taka tillit til og ýta undir hagkvæma staðsetningu þeirra með t.d. afslætti af flutningsgjöldum þar sem það á við.

Með vísan til framangreinds telur Landsvirkjun að ekki eigi að fella brott 2. málslíð 10. mgr. 12. gr. raforkulaga eins og breytingartillagan gerir ráð fyrir.

Virðingarfyllst

Hörður Arnarson
forstjóri

Atvinnuveganefnd Alþingis
Nefndasvið
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík, 12. mars 2018

Efni: Umsögn Orku náttúrunnar um breytingartillögu Landsnets dags. 2.3.2018 (2018-02-76/0.11.1).

Orku náttúrunnar barst þann 8. mars sl. svohljóðandi erindi frá atvinnuveganefnd Alþingis:

Atvinnuveganefnd fjallar um frumvarp til laga um breytingu á raforkulögum og lögum um stofnun Landsnets (115. mál). Til umræðu í nefndinni er eftirfarandi **breytingartillaga** sem hér með er óskað eftir umsögn um. Óskað er eftir að umsögn berist **eigi síðar en 13. mars** nk.:

- 10. mgr. 12. gr. a raforkulaga. – 2. másl. falli brott:
Krefjast skal greiðslu ef tenging nýrra virkjana eða stórnotenda við flutningskerfi veldur auknum tilkostnaði annarra notenda kerfisins. ~~Með sama hætti skal taka tillit til þess ef tenging leiðir til hagkvæmari uppbyggingar eða nýtingar flutningskerfisins.~~

Um tillögu um niðurfellingu „neikvæðs“ kerfisframlags flutningskerfis

1. gr. raforkulaga nr. 65/2003 er svohljóðandi:

Markmið Markmið þessara laga er að stuðla að þjóðhagslega hagkvæmu raforkukerfi og efla þannig atvinnulíf og byggð í landinu¹.

Í stefnum og gildum Landsnets sjálfs² má finna:

„Stjórnskipulag styður við hlutverk, stefnu og meginstarfsemi fyrirtækisins á skýran og markvissan hátt sem og þau loforð sem Landsnet gefur viðskiptavinum og samfélaginu. Áhersla er lögð á einfalt og skilvirkt skipulag með sterkum meginstoðum og skýrum hlutverkum þar sem ferli mála er skoðað á heildstæðan hátt. Samhliða er lögð áhersla á stöðugar umbætur til að einfalda ferla, auka skilvirkni og **bæta hagkvæmni almennt**“ [undirritun og feitletrun frá ON].

Kerfisframlag er bráðnauðsynlegt tæki til að viðhalda hagkvæmni flutningskerfisins.

„Jákvætt“ kerfisframlag er með þeim hætti að komi til ný notkun eða framleiðsla á stað sem kallar á aukalegan kostnað í kerfinu, þá skal sá notandi greiða þann umframkostnað sem til fellur við tengingu til að kostnaður falli ekki á aðra notendur kerfisins.

Á sambærilegan hátt gildir um „neikvætt“ kerfisframlag að komi til ný framleiðsla eða notkun sem lækkar meðalkostnað kerfis, þá skal notandi fá greidda hlutdeild í þeim ábata sem tengingu hans fylgir.

¹ <https://www.althingi.is/lagas/nuna/2003065.html>

² <https://www.landsnet.is/landsnet/um-okkur/hlutverk-og-skipulag/stefna-og-gildi/>

Umframkostaður eða umframábati er útreiknuð stærð, núvirtar tekjur sem flutningskerfið mun hljóta vegna nýs notanda/framleiðanda að frádregnum gjöldum.

Sé neikvætt kerfisframlag felld út er verið að taka burt allan innbyggðan hvata í flutningskerfinu til að staðsetja notendur og framleiðendur á kerfislega hagkvæman hátt. Engin ástæða væri þá til að vera undir meðalkostnaði, þar sem ekkert hagræði fengist af því fyrir framleiðenda/notanda. Í reynd væri verið að festa þann meðalkostnað sem nú er við lýði í sessi. Því fylgir óhagræði.

Orka náttúrunnar telur tillöguna stríða gegn markmiði raforkulaga. 1. gr. laganna er skýr og í ljósi hennar má nefna að Blönduós hefur t.d. verið með fulltrúa á gagnaversráðstefnum í mörg ár, enda afar líklegt að neikvætt kerfisframlag fengist við það að staðsetja og hefja starfsemi þar. Virðist markaðsóknin hafa skilað nokkrum árangri samanber fréttir nýverið³.

Annað nærtækt dæmi má tína til í þessu samhengi, en það er Hvalá í Árneshreppi. Komið hefur fram að virkjun er langt frá flutningskerfi og tengikostnaður hár⁴. Ef til þess kæmi að virkjunaraðilar fyndu notanda og búið væri að fella út neikvætt kerfisframlag, er ljóst að sá notandi fengi ekki lægri flutningsgjöld vegna neikvæðs kerfisframlags. Í reynd væri frekar verið að ýta undir það að virkjun og notkun (t.d. gagnaver) tengdust með stuttum flutningslínunum en tengdust ekki meginflutningskerfinu.

Í þessu ljósi má einnig nefna stærstu virkjanaframkvæmd Íslandssögunnar: Kárahnjúkar-Reyðarál. Staðsetning álversins var ákveðin með hagkvæmni að leiðarljósi, stutt er á milli virkjunar og notkunar. Í dag er ekkert slíkt útilokað, en það byggist á því að til komi neikvætt kerfisframlag.

ON furðar sig á því að tillaga um eins veigamikið atriði og niðurfelling neikvæðs kerfisframlags er, fái ekki veigameiri kynningu en sem athugasemd merkt sem „Önnur atriði“ í umsögnum Landsnets við frumvarp til laga um breytingu á raforkulögum. Um er að ræða eina viðskiptalega þýðingarmestu grein raforkulaganna, sem kann að hafa umtalsverð neikvæð áhrif til framtíðar, ef farið er eftir óskum Landsnets. Þessi tillaga hefur ekki verið rædd í viðskiptamannaráði Landsnets og ekki fengið umræðu innan orkugeirans. Landsnet hefur ekki borið tillögunar undir viðskiptavini sína og telur Orka náttúrunnar það ekki vera í samræmi við áherslur Landsnets á samráð við viðskiptavini fyrirtækisins.

Orka náttúrunnar leggst alfarið gegn því að heimild til greiðslu neikvæðs kerfisframlags verði felld út úr raforkulögum.

Virðingarfyllt,



Elín Smáradóttir, lögmaður.

³ <http://www.visir.is/g/2018180219981>

⁴ <http://www.ruv.is/frett/gjorbreytt-stada-virkjunaraforma-i-hvala>

Alþingi - Nefndasvið
Kirkjustræti
150 REYKJAVÍK

Reykjavík, 23.2.2018
Tilvísun: OS2018020063/50.11
Verknúmer: 4123520

Efni: Umsögn um frumvarp til breytinga á raforkulögum og lögum um stofnun Landsnets hf.

Orkustofnun hefur fengið til umsagnar frumvarp til laga um breytingu á raforkulögum og lögum um stofnun Landsnets hf.

Breytingar á raforkulögum

Í frumvarpinu eru lagðar til nokkrar breytingar á raforkulögum nr. 65/2003 sem fela fyrst og fremst í sér að samræma orðalag varðandi tilvísun til stefnu stjórnvalda um uppbyggingu flutningskerfis raforku. Þá er tilvísun til Samkeppnisráðs skipt út fyrir tilvísun til Samkeppniseftirlits enda Samkeppnisráð ekki lengur starfandi. Orkustofnun gerir ekki athugasemdir við þær breytingartillögur.

Samkvæmt frumvarpinu er gerð sú breyting að samþykki á svokölluðum netmálum sem flutningsfyrirtækið setur sér verði fært frá ráðherra til Orkustofnunar. Í ljósi eftirlitshlutverks Orkustofnunar með sérleyfisfyrirtækjum á raforkumarkaði telur stofnunin að æskilegra sé að endanlegt samþykki á netmálum liggi hjá stofnuninni í stað ráðherra.

Breytingar á lögum um stofnun Landsnets hf.

Í frumvarpinu er einnig lögð til sú breyting á lögum nr. 75/2004 um stofnun Landsnets hf. að felld verði brott 3. gr. laganna.

3. gr. laga nr. 75/2004 er svohljóðandi: *Ríkissjóður Íslands er eigandi alls hlutafjár í Landsneti hf. við stofnun þess. Ráðherra fer með eignarhlut ríkisins í Landsneti hf. Stjórn Landsnets hf. skal skipuð þremur mönnum sem ráðherra fær til starfans án tilnefningar.*

Í skýringum með frumvarpinu kemur fram að áhrifin af breytingunni verði einungis þau að ekki verði lögbundið að stjórn Landsnets hf. skuli skipuð þremur mönnum sem ráðherra fær til starfans án tilnefningar. Þess í stað munu gilda almenn ákvæði hlutafélagalaga um samsetningu stjórnar. Í frumvarpinu kemur fram að núverandi hluthafar Landsnets telja æskilegt að fjölga stjórnarmönnum úr þremur í fimm en fjölgun stjórnarmanna skapar möguleika á að auka enn á fjölbreytni og breidd í hæfni, reynslu og þekkingu. Í frumvarpinu segir enn fremur að telja verði eðlilegt að ákvæði hlutafélagalaga gildi alfarið um samsetningu stjórnar Landsnets þannig að í samþykktum félagsins sé kveðið á um fjölda stjórnarmanna.

Orkustofnun tekur undir það sem fram kemur í frumvarpinu varðandi möguleika á fjölgun stjórnarmanna og telur breytingu sem opni á fleiri stjórnarmenn jákvæða.

Orkustofnun telur hins vegar rétt að benda á að Landsnet er í meirihlutaeigu stærsta framleiðanda og söluaðila raforku á Íslandi, Landsvirkjunar (64,73%), og ef hlutafélagalög eiga að gilda fullum fetum um skipun stjórnar fyrirtækisins hefur fyrirtækið, í krafti stöðu sinnar, áhrif á það hverjir sitja í stjórn Landsnets.

Þá er Landsnet einnig í eigu þriggja annarra fyrirtækja sem hafa með höndum dreifingu og framleiðslu á rafmagni: Orkuveitu Reykjavíkur (6,78%), Orkubús Vestfjarða (5,98%) og RARIK (22,51%).

Tengsl Landsvirkjunar og Landsnets eru mikil en Landsvirkjun er í dag einn stærsti viðskiptavinur og lánadrottinn Landsnets. Í ljósi þeirrar stöðu má ætla að Landsvirkjun hafi umtalsverða hagsmuni af ákvörðunum sem teknar eru í rekstri Landsnets. Um nánari umfjöllun um tengsl Landsvirkjunar og Landsnets má t.d. benda á skýrslu Ríkisendurskoðunar frá september 2015: *Landsnet hf. – Hlutverk, eignarhald og áætlanir*.

Landsnet hefur eitt leyfi til þess að flytja raforku frá virkjunum yfir 10 MW til notenda. Afar mikilvægt er að fyrirtæki í slíkri aðstöðu gæti jafnræðis gagnvart fyrirtækjum á raforkumarkaði. Til þess að tryggja slíkt jafnræði hefur verið farin sú leið innan Evrópusambandsins að gera kröfu um fullan eigendaaðskilnað milli flutningsfyrirtækis og framleiðenda, söluaðila og dreifenda raforku í þriðju raforkutilskipuninni (2009/72/EB). Í undantekningartilvikum geta flutningsfyrirtæki enn verið í eigu framleiðenda en í slíkum tilvikum þarf að tilnefna sjálfstæðan kerfisstjóra. Ef tilnefndur er sjálfstæður kerfisstjóri gilda strangar kröfur skv. V. kafla tilskipunarinnar um kerfisstjórnann sem eiga að tryggja algert sjálfstæði gagnvart eigendum og jafnræði gagnvart viðskiptavinum flutningsfyrirtækisins.

Ísland hefur fengið undanþágu frá framangreindum ákvæðum tilskipunarinnar og þarf því ekki að uppfylla kröfurnar um eigendaaðskilnað eða sjálfstæðan kerfisstjóra. Í ljósi mikilvægis þess að tryggja jafna samkeppnisstöðu fyrirtækja á raforkumarkaði telur Orkustofnun engu að síður mikilvægt að tryggja í lögum sjálfstæði flutningsfyrirtækisins gagnvart eigendum. Þetta mætti t.d. gera með því að innleiða sérstök ákvæði í lög sambærileg þeim ákvæðum sem fram koma í V. kafla þriðju raforkutilskipunarinnar, sem nú biður innleiðingar í íslenskan rétt, þrátt fyrir að Ísland hafi fengið undanþágu frá þeim kafla tilskipunarinnar. Í dag eru einungis almenn ákvæði í d. lið 5. mgr. 8. gr. raforkulaga og 2. gr. laga um stofnun Landsnets hf. þar sem fram kemur að stjórn flutningsfyrirtækisins skuli vera sjálfstæð gagnvart öðrum fyrirtækjum sem stunda vinnslu dreifingu eða sölu á raforku og á þetta sjálfstæði að vera nánar útfært í samþykktum Landsnets. Orkustofnun telur svo almenn ákvæði ekki tryggja með fullnægjandi hætti raunverulegt sjálfstæði stjórnar Landsnets gagnvart eigendum. Í þessu samhengi má t.d. benda á það að ef útfæra á sjálfstæði stjórnarinnar í samþykktum fyrirtækisins þá eru það hluthafarnir sjálfir sem hafa áhrif á þá útfærslu. Að mati Orkustofnunar væri eðlilegra að löggjafinn kæmi að þeirri útfærslu. Með vísan til framangreinds og í ljósi eignarhalds Landsnets er það mat Orkustofnunar að tryggja þurfi betur í lögum sjálfstæði Landsnets gagnvart eigendum fyrirtækisins.

Virðingarfyllst,
f.h. orkumálastjóra

Rakel Jensdóttir

Sigurður H. Magnússon

Alþingi - Nefndasvið
Kirkjustræti
150 REYKJAVÍK

Reykjavík, 12.3.2018
Tilvísun: OS2018020063/50.11
Verknúmer: 412-3500

Efni: Umsögn um tillögu Landsnets hf. um að fella brott ákvæði um neikvætt kerfisframlag

Orkustofnun hefur fengið til umsagnar breytingartillögu Landsnets hf. um að fella brott seinni málsgrein 10. mgr. 12. gr. a. raforkulaga um neikvætt kerfisframlag.

Orkustofnun hefur áður fengið sömu tillögu til umsagnar frá atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytinu þann 31. mars 2017 og skilaði stofnunin umsögn í málinu þann 7. apríl 2017. Í umsögninni lagðist Orkustofnun gegn því að ákvæði um neikvætt kerfisframlag yrði fellt brott úr raforkulögum þar sem ekki var að finna fullnægjandi rökstuðning fyrir því hvers vegna slík breyting væri nauðsynleg.

Orkustofnun telur að færa megi rök fyrir því að fella eigi brott neikvætt kerfisframlag. Engu að síður telur stofnunin að endurskoða eigi ákvæði 10. mgr. 12. gr. a. raforkulaga um kerfisframlag á breiðari grunni en þeim að einskorða það við að fella brott ákvæði um neikvætt kerfisframlag.

Á síðustu mánuðum hefur Orkustofnun haft til meðferðar mál tengd kerfisframlagi og er það afstaða Orkustofnunar að ákvæði raforkulaga um greiðslu kerfisframlag sé ekki nægjanlega skýrt.

Hér á landi gildir t.d. sú regla að það eru einungis stórnotendur og virkjanir sem eiga að greiða kerfisframlag en ekki dreifiveitur. Í flestum löndum sem við berum okkur saman við greiða allir notendur sem tengjast flutningskerfinu kerfisframlag/tengigjald þ.e. stórnotendur, virkjanir og dreifiveitur.

Undanfarið hafa komið upp mál þar sem dreifiveitur óska eftir að Landsnet fari í framkvæmdir vegna nýrra tengipunkta. Eins og staðan er í dag dreifist kostnaður vegna slíkra beiðna á alla notendur dreifiveitna í gegnum tekjumörk og flutningsgjaldskrá Landsnets til dreifiveitna. Eins hafa komið upp álitamál með stórnotendur sem geta tengst dreifiveitum beint án aðkomu flutningsfyrirtækisins. Dæmi eru t.d. um það að notandi hafi tengst dreifiveitu og verið að fullu viðskiptavinur veitunnar, en síðan hafi notandinn aukið notkun sína upp í stórnotendaviðmið sbr. 17. tölul. 3. mgr. raforkulaga, þannig að núna er hann orðin viðskiptavinur Landsnets. Ef slíkir notendur tengjast Landsneti beint ber þeim að greiða kerfisframlag teljist þeir óhagkvæmir fyrir kerfið samkvæmt ákvæði raforkulaga um kerfisframlag. Ef þeir tengjast hins vegar í gegnum dreifiveitur er hugsanlegt að Landsnet þurfi að fara í styrkingu á kerfinu vegna aukins álags hjá dreifiveitinni. Í slíkum tilvikum er ekki til staðar lagaheimild til að krefja dreifiveitu um greiðslu kerfisframlags. Þetta þýðir að fari Landsnet í styrkingu á kerfi dreifiveitna vegna stórnotanda sem tengst hefur í gegnum dreifiveituna, dreifist kostnaðurinn á alla notendur dreifiveitna eins og áður sagði. Orkustofnun þætti eðlilegt að löggjafinn opni á þann möguleika að a.m.k í einhverjum tilvikum yrði dreifiveitan rúkuð um kerfisframlag. Dreifiveitur rukka nýja notendur sína um tengigjöld samkvæmt gjaldskrá. Þessi gjöld eru háð stærð og staðsetningu hins nýja notenda. Ekki ólíkt kerfisframlagshugsuninni, þó ekki sé beint gert ráð fyrir framlagi til kerfisins alls frá nýja viðskiptavininum. Fjallað er um tengigjöld dreifiveitna í 3 mgr. 16. gr. raforkulaganna.

Þá er það einnig mat Orkustofnunar að skýra þurfi betur í lögum hvernig reikna eigi út kerfisframlag og þá einkum hvernig tryggja eigi að flutningsfyrirtækið noti síðan framlag hins nýja notanda til alls kerfisins til að byggja upp flutningskerfið.

Með vísan til framangreinds er það afstaða Orkustofnunar að tillaga Landsnets um að fella brott ákvæði um neikvætt kerfisframlag sé ekki tímabær og heppilegra væri að fara í heildarendurskoðun á ákvæði raforkulaga um kerfisframlag.

Virðingarfyllst,
f.h. orkumálastjóra



Rakel Jensdóttir

Lögfræðingur



verkefnastjóri hagfræði raforkumála



SAMKEPPNISEFTIRLITIÐ

Atvinnuveganefnd Alþingis
bt. Sigrúnar Helgu Sigurjónsdóttur ritara
Skrifstofa alþingis, nefndarsvið
150 Reykjavík

Reykjavík, 2. mars 2018
Tilv.: 1802009

Efni: Umsögn Samkeppniseftirlitsins um frumvarp til laga um raforkulög og stofnun Landsnets hf. (ýmsar breytingar), 115. mál.

Samkeppniseftirlitið vísar til tölvupósts frá atvinnuveganefnd Alþingis þar sem eftirlitinu var gefinn kostur á að veita umsögn um frumvarp til laga um raforkulög og stofnun Landsnets hf. (ýmsar breytingar), 115. mál. Samkeppniseftirlitið óskaði eftir viðbótarfresti til að skila umsögn um frumvarpið og var hann veittur til 2. mars 2018.

Í greinargerð með frumvarpinu segir að í því felist einföldun og lagfæring á ákvæðum raforkulaga, nr. 65/2003 og lögum um stofnun Landsnets hf., nr. 75/2004. Um sé að ræða breytingar sem annars vegar sé ætlað að skýra betur ákvæði sem áður hafa þótt óskýr og hins vegar séu uppfærð ákvæði sem orðin séu úrelt vegna breytinga sem orðið hafi á lögum og stjórnsýslu undanfarin ár. Meðal annars er í því sambandi lagt til í I. kafla frumvarpsins að tilvísun til samkeppnisráðs verði felld brott úr raforkulögum enda er ráðið ekki lengur starfandi. Þess í stað er vísað til Samkeppniseftirlitsins. Gerir Samkeppniseftirlitið ekki athugasemd við þær breytingar sem fram koma í I. kafla frumvarpsins.

Í II. kafla frumvarpsins er lagt til að 3. gr. laga nr. 75/2004, um stofnun Landsnets, falli brott. Í þeirri grein er kveðið á um að ríkissjóður Ísland sé eigandi alls hlutafjár í Landsneti við stofnun þess, ráðherra fari með eignarhlut ríkisins og stjórn Landsnets skuli skipuð þremur mönnum sem ráðherra fái til starfans án tilnefningar. Í desember 2004 framseldi iðnaðar- og viðskiptaráðherra alla hluti ríkssjóðs í Landsneti til Landsvirkjunar, RARIK og Orkubús Vestfjarða, en Orkuveita Reykjavíkur bættist síðar í hluthafahóp Landsnets. Fyrirhugað er að breyta samþykktum Landsnets þannig að stjórnarmenn verði fimm. Fram kemur í greinargerð með frumvarpinu að eðlilegt sé að ákvæði hlutafélagalaga gildi alfarið um samsetningu stjórnar Landsnets þannig að í samþykktum félagsins sé kveðið á um fjölda stjórnarmanna. Með frumvarpinu sé opnað fyrir að málum verði þannig hagað og að það sé í samræmi við vilja Landsnets.

Af þessu tilefni vill Samkeppniseftirlitið áréttta mikilvægi þess að flutningsfyrirtæki raforku, þ.e. Landsnet, sé sjálfstætt gagnvart dreifiveitum, raforkusölum og



raforkuframleiðendum. Hefur Samkeppniseftirlitið áður komið þessum sjónarmiðum á framfæri, sbr. m.a. umsögn þess við frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 42/1983, um Landsvirkjun, þingskj. 624, 140. löggjafarþing, 318. mál. Þar segir enn fremur: „*Væri félagið í beinu eignarhaldi ríkisins má auka sjálfstæði flutningsfyrirtækisins gagnvart öðrum fyrirtækjum á markaðnum. Telur Samkeppniseftirlitið að það styðji við önnur markmið raforkulaga og sé jafnframt til þess fallið að auka jafnræði á meðal viðskiptavina flutningsfyrirtækisins.*”

Sjónarmið Samkeppniseftirlitsins að þessu leyti eru samhljóða niðurstöðum Ríkisendurskoðunar í skýrslu hennar til Alþingis, *Landsnet hf. – Hlutverk, eignarhald og áætlanir*, frá september 2015. Í skýrslunni er því m.a. beint til atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytis að tryggja sjálfstæði Landsnets gagnvart aðilum á raforkumarkaði, jafnt í reynd sem ásýnd.

Landsnet er nú í eigu raforkufyrirtækja, sem í senn eru annars vegar keppinautar í vinnslu og sölu raforku og hins vegar viðskiptavinir Landsnets og háðir flutningi þess á raforku. Landsvirkjun er langstærsti eigandi Landsnets, með 64,73% eignarhlut, en Samkeppniseftirlitið hefur í fyrri málum talið Landsvirkjun vera markaðsráðandi á tilteknum mörkuðum fyrir framleiðslu, smásölu og heildsölu raforku, sbr. t.d. ákvörðun nr. 49/2006, *Stofnun Orkusölnunnar*. Þá á Rarik ohf. 22,51% í Landsneti, Orkuveita Reykjavíkur 6,78% og Orkubú Vestfjarða ohf. 5.98%.

Samkvæmt 2. mgr. laga nr. 75/2004, um stofnun Landsnets, skal stjórn fyrirtækisins vera sjálfstæð gagnvart öðrum fyrirtækjum sem stunda vinnslu, dreifingu eða sölu raforku eftir því sem nánar er ákveðið í samþykktum þess. Sömu efnisreglu er að finna í 8. gr. raforkulaga, nr. 65/2003.

Samkeppniseftirlitið fær ekki séð að löggjafinn hafi skilgreint nánar hvernig sjálfstæði stjórnar Landsnets skuli tryggt. Brýnt er að löggjafinn geri það, einkum og sér í lagi í ljósi þess að núverandi eignarhald á Landsneti felur í sér að keppinautar í framleiðslu og smásölu raforku, sem einnig eru viðskiptavinir fyrirtækisins, velja og kjósa fulltrúa í stjórnina. Í því sambandi er Landsvirkjun, stærsti keppinauturinn á viðkomandi samkeppnismörkuðum, í lykilstöðu sakir eignarhlutar síns.

Að mati Samkeppniseftirlitsins er þessi skipan mála óheppileg og eftir atvikum skaðleg samkeppni.

Samkeppniseftirlitið vill koma framangreindu á framfæri við nefndina, í tilefni af frumvarpi þessu.

Virðingarfyllst,
Samkeppniseftirlitið

Birgir Óli Einarsson



Nefndasvið Alþingis
b.t. atvinnuveganefndar
nefndasvid@althingi.is

Reykjavík, 28. febrúar 2018

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á raforkulögum og lögum um stofnun Landsnets hf. (ýmsar breytingar), 115. mál.

Samtökin þakka fyrir tækifæri til að gera athugasemdir við ofangreint frumvarp. Athugasemdir eru í tveimur liðum annars vegar varðandi eignarhald Landsnets sem fjallað er um í II. kafla frumvarpsins og hins vegar er vakin athygli á nokkrum atriðum sem Samtökin telja brýnt að endurskoða í raforkulögum.

Athugasemd við II. kafla frumvarpsins – eignarhald Landsnets

Samtökin gera athugasemd við II. kafla frumvarpsins sem fellir úr gildi 3. gr. laga um stofnun Landsnets. Greinin er svohljóðandi í nágildandi lögum:

3. gr. Ríkissjóður Íslands er eigandi alls hlutfjár í Landsneti hf. við stofnun þess. Ráðherra fer með eignarhlut ríkisins í Landsneti hf. Stjórn Landsnets hf. skal skipuð þremur mönnum sem ráðherra fær til starfans án tilnefningar.

Verði frumvarpið að lögum og greinin fellur út þá gildir áfram 8. gr. raforkulaga :

8. gr. [...] Flutningsfyrirtækið skal vera í meirihlutaeigu ríkis, sveitarfélaga og/eða fyrirtækja sem alfarið eru í eigu þessara aðila

Samtökin telja að hér sé um stefnubreytingu að ræða varðandi eignarhald á Landsneti. Eignarhald Landsnets og hagsmunatengsl eigenda og stjórnarmanna við helstu viðskiptavinir fyrirtækisins hefur áhrif á aðra viðskiptavinir fyrirtækisins og stendur í vegi fyrir virkri og heilbrigðri samkeppni. Slíkt varðar alla raforkunotendur landsins; almenning, atvinnulíf og opinbera aðila. Ekki er fjallað um þetta atriði í greinargerð, eingöngu seinni setningu greinarinnar þar sem fjallað er um fjölda stjórnarmanna Landsnets. Samtökin telja að ekki verið hjá því komist að Alþingi fjalli um áhrif þess að fella út fyrstu málsgrein 3. gr. um eignarhald Landsnets.

Eignarhald Landsnets var í árslok 2016, skv. ársskýrslu; Landsvirkjun (64,73%), Rarík (22,51%), Orkuveita Reykjavíkur (6,78%) og Orkubú Vestfjarða (5,98%). Fjöldi aðila hafa bent á vanda sem skapast við það að eigendur Landsnets séu jafnframt meðal þeirra stærstu viðskiptavina. Hætt er við því að skörun eignarhalds á seljendahlið og viðskiptahagsmunum á kaupendahlið skapi freistnivanda sem ívilnar stærri viðskiptavinum á kostnað annarra.

Á þetta hefur verið bent m.a. í skýrslu Ríkisendurskoðunar frá 2015¹ þar sem sagt er að tryggja þurfi skýran aðskilnað sérleyfis- og samkeppnisstarfsemi og segir í skýrslunni

¹ https://rikisendurskodun.is/wp-content/uploads/2016/03/Landsnet_skyrsla2.pdf



Ríkisendurskoðun leggur áherslu á að taka þurfi af öll tvímæli um sjálfstæði Landsnets gagnvart framleiðendum, stórnotendum og dreifiveitum raforku til að tryggja hagsmuni íslenska ríkisins og almennings. Auk þess er til mikils að vinna að almenningur og raforkukaupendur hafi fulla tiltrú á sjálfstæði fyrirtækisins. Afdráttarlaus og ótvíræð aðgreining náttúrulegrar einokunarstarfsemi og samkeppnisstarfsemi er ein helsta forsenda þess að markmið raforkulaga um farsæla og ábatasama markaðsvæðingu raforkukerfisins náist. Að mati Ríkisendurskoðunar er núverandi eignarhald fyrirtækisins því markmiði ekki til framdráttar.

Sama niðurstaða kemur fram í skýrslu nefndar á vegum lónaðarráðherra sem var falið að kanna möguleika á breytingum á eignarhaldi Landsnets í mars 2015.² Nokkrir erlendir aðilar, sem skoðað hafa þá íslenskan raforkumarkað hafa komist að sömu niðurstöðu þ.e. að hagsmunatengsl í eigendahóp Landsnets séu óheppileg. Má þar nefna skýrslu Copenhagen Economics³ frá mars 2017 og skýrslu Lars Christensen sem kom út í júní 2016⁴.

Varðandi önnur atriði orkulaga

Samtökin hafa ítrekað lagt til við ráðherra að endurskoðuð verði ákvæði laganna varðandi tekjumörk fyrir flutning og dreifingu á raforku og hvetja Alþingi til að endurskoða 12. og 17. gr. raforkulaga.

Gjaldskrár fyrir flutning og dreifingu á raforku byggir á ákvæðum raforkulaga um tekjumörk. Grunnurinn er að tekjumörk eru byggð á kostnaði við flutning á raforku. Kostnaðurinn er ákveðinn út frá rekstrarkostnaði, afskriftum og arðsemiskröfu á bókfærðu virði eignagrunns. Arðsemin er ákveðin út frá vegnum fjármagnskostnaði (e. WACC). Samtökin hafa m.a. bent á að aðferðafræðin við mat á vegnum fjármagnskostnaði sé ógagnsæ og að mat á kostnaði skulda og eigin fjár sé ekki í samræmi við mat margra markaðsaðila.

Samtök iðnaðarins hafa undanfarin ár gagnrýnt harðlega núverandi fyrirkomulag og óskað eftir að tekið verði upp gagnsætt ferli við mat á vegnum fjármagnskostnaði sem tekur mið af mati markaðar í meiri mæli.

Verðþróun flutningstapa

Samtökin vilja benda á verðþróun flutningstapa en verð á flutningstöpum hefur meira en tvöfaldast frá árinu 2013, langt umfram almenna verðlagsþróun. Ekkert lát virðist vera á hækkunum en verðþróun flutningstapa hefur ekki verið í samræmi við aðra liði í gjaldskrá Landsnets. Verð á orkugjaldi, afgjaldi og afhendingargjaldi lækkaði lítillega frá 2013 til 2018 meðan verð fyrir flutningstöp jókst um hartnær 110%. Gjaldskrá vegna flutningstapa endurspeglar hverju sinni það verð sem Landsnet greiðir fyrir flutningstöp í kerfinu. Margt bendir til að álagning tilboðshafa á flutningstöp hafi aukist á þessum tíma og endurspeglar það m.a. fákeppni á útboðsmarkaði. Hætt er þá við að smæð markaðarins geti af sér samráð tilboðsaðila í verðlagningu og/eða magni. Almennur og fyrirtæki landsins bera hallann af slíku.

Gjaldskrá Landsnets fyrir flutning raforku er háður reglun af ýmsu tagi enda markaðurinn í eðli sínu náttúrulegur einokunarmarkaður. Þannig hefur verið unnt að ljá markaðinn suma

² <https://www.stjornarradid.is/media/atvinnuvegaraduneyti-media/media/Acrobat/150505-Greinargerð-Eignarhald-Landsnets.pdf>

³ <https://www.landsvirkiun.is/Media/copenhagen-economics-2017-lokaeintak.pdf>

⁴ <http://www.si.is/media/orku-og-umhverfismal/Iceland-Energy-2030.pdf>



eiginleika samkeppnismarkaðar í verðlagningu og kostnaðarlágmörkun. Samtök iðnaðarins fagna allri viðleitni í þágu heilbrigðrar samkeppni og telja fulla ástæðu til að farið sé ofan í saumana á verðlagningu flutningstapa með sömu sjónarmið að leiðarljósi. Er það öllu samfélaginu til hagsbóta.

Að öðru leyti vilja Samtök iðnaðarins benda á eftirfarandi þætti sem mikilvægt er að skoða nánar:

- Framleiðslu raforku úr afgangsvarma. Mikilvægt er að greiða leið fyrirtækja til að draga úr sóun og nýta betur afgangsvarma sem fellur til framleiðslu þeirra.
- Auka samkeppni á smásölumarkaði.
- Endurskoða framkvæmd og lög um upprunaábyrgðir.

Virðingarfyllt,

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Bryndís Skúladóttir'.

Bryndís Skúladóttir
forstöðumaður framleiðslusviðs



Alþingi
Atvinnuveganefnd Alþingis
Austurstræti 8 - 10
150 Reykjavík

Selfossi, 9. mars 2018

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um raforkulög og stofnun Landsnets hf. (ýmsar breytingar), 115. mál.

Stjórn Samtaka sunnlenskra sveitarfélaga (SASS) leggur til að höfuðstöðvar Landsnets hf. verði fluttar á starfssvæði samtakanna á Suðurlandi.

Virðingarfyllst,
f.h. stjórnar

Bjarni Guðmundsson,
framkvæmdastjóri