

Nefndarsvið Alþingis  
Utanríkismálanefnd  
Austurstræti 8-10  
150 Reykjavík

Reykjavík 17. apríl 2019

**Efni: Umsögn um 777. mál 149. löggjafarþings: Ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar, nr. 93/2017, um breytingu á IV. viðauka (Orka) við EES-samninginn.**

#### **Formáli.**

Að mati umsagnaraðila ætti ekki að innleiða þriðja orkupakka Evrópusambandsins inn í íslenskt regluverk.

Umsagnaraðili leggst gegn innleiðingu þriðja orkupakkans þar sem orkumarkaður á Íslandi, m.t.t. orkuframleiðslu, orkudreifingar og orkusölu, er í grunninn öðruvísi en markaður innan sameiginlega orkumarkaðs Evrópusambandsins. Íslenskur orkumarkaður er þess að auki ekki tengdur innri orkumarkaði Evrópusambandsins sem er sameiginlegur orkumarkaður á meginlandi og í nánd við meginland Evrópu. Sameiginlegar reglur Evrópusambandsins ættu ekki að þurfa að gilda um íslenskan orkumarkað á grundvelli EES-samningsins. Með innleiðingunni göngumst við undir þetta sameiginlega regluverk.

Tilgangur innleiðingarinnar er óljós, áhætturnar eru einnig óljósar og gætu verið vanmetnar.

#### **Greinagerð.**

Í grunninn hefur samkeppnisstaða íslenskra fyrirtækja og almennings m.t.t. orkuverðs verði mjög góð á Íslandi. Til útskýringar hefur orkumarkaðurinn á Íslandi í grunninn gengið út á að hið opinbera á virkjanir og getur því ákveðið stefnuna í orkumálum. Góð reynsla er á því fyrirkomulagi sem hefur byggt upp orkuinnviði Íslands. Til þess hefur hið opinbera gert langtímasamninga við orkufrekan iðnað m.a. til að lágmarka áhættu við framkvæmdakostnað. Ákveðið hlutfall af orkuframleiðslunni hefur verið svo selt ódýrt til almennings og íslenskra fyrirtækja. Til einföldunar mætti segja að samfélagið í heild sinni hafi hagnast með þessu fyrirkomulagi því hagnaðurinn rennur beint út í samfélagið með ódýru raforkuverði í stað þess að renna til orkufyrirtækjanna. Það þarf ekki að vera gott fyrir samfélagið í heild sinni að orkufyrirtækin séu notuð sem tekjustofn fyrir hið opinbera enda er umdeilt hvort hið opinbera fari vel með fé. Orkustefna stjórnvalda þarf því að vera hafin yfir allan vafa og valdi stjórnvalda til að ákveða stefnuna má ekki tefla í tvísýnu.

Með innleiðingu á þriðja orkupakka Evrópusambandsins er gerð krafa um sjálfstæði Orkustofnunar. Þetta þarf að hugsa til enda. Stjórnarskrá Lýðveldisins, nánar tiltekið 14. gr. hennar, segir að ráðherra beri ábyrgð á stjórnarframkvæmdum öllum. Ráðherra er hægt að sækja til saka á grundvelli ráðherraábyrgðar. Ástæðan fyrir þessu ákvæði er að ráðherra sækir umboð sitt til almennings. Stofnanir lúta öðrum lögmálum. Vissulega geta ákveðin skilyrði og áhætta misnotkunar gert það að verkum að þetta vald ráðherra og þessi ábyrgð getur teflt þjóðarbúskapnum í tvísýnu, sbr. peningarentun seðlabanka sem er aðskilin ríkisvaldinu. Það er erfitt að sjá að stofnun orkumála þurfi að vera sjálfstæð stofnun á þeim grundvelli og tilgangurinn óljós, ekki nema að verið sé að undirbúa að

stofnunin heyrir undir annað stjórnvald en hið íslenska. Það væri grafalvarlegt ef slíkt væri raunin og að slíkt fengi ekki eðlilega umræðu í þjóðfélaginu.

Þriðji orkupakkinn Evrópusambandsins er eðlilega regluverk sem byggir á hagsmunum og aðstæðum sem finna má á meginlandi og í kringum meginland Evrópu. Þar er raforkuskortur vandamál og raforkuverð hærra en á Íslandi. Orkuframleiðsla er einnig í auknum mæli á herðum einkaaðila og því vege samkeppnissjónarmið þyngra en hér á Íslandi. Áhætturnar við innleiðingu á þriðja orkupakkanum þarf þarf því að skoða í því tilliti. Álitamál um stærð Landsvirkjunar og samkeppnissjónarmið m.t.t. eðlilegs samkeppnisumhverfi gætu teft fyrirtækinu í tvísýnu þegar fram líða stundir ef úrskurðarvald um álitamál orkumála færir til erlendra stofnana. Við getum ekki annað en horft til þess að nýlega var grundvallaratriði EES-samningsins dæmt ólöglegt, þ.e. innflutningshöft á ákveðnar landbúnaðarafurðir. Hvort sem okkur líkar niðurstaðan eða ekki í því máli var þetta grundvallaratriði EES-samningsins að við mættum halda í þau innflutningshöft. Þar breyttist grundvallarstefna og það án aðkomu Alþingis.

Með aukinni markaðsvæðingu hlýtur í framhaldinu að koma upp sú krafa að markaðurinn starfi með eðlilegum hætti, að ríkið eigi ekki orkufyrirtæki sem sé í slíkri í yfirburðarstöðu að það geti haft áhrif á markaðinn. Ég hef varpað fram þeirri spurningu hvort að með valdaframsalinu gæti sú staða komið upp að ríkið þyrfti að brjóta upp Landsvirkjun og selja hana? Hvort erlendur úrskurður gæti gert grundvallarbreytingar á fyrirkomulagi orkuframleiðslu, orkusölu og orkudreifingu án aðkomu Alþingis? Slík var raunin í landbúnaðarmálunum. Þessar grundvallarspurningar hafa ekki fengið næga umræðu.

Fleiri áhættur eru til staðar. Þverpólitísk sátt hefur ríkt um hinn aldafjórðungsgamla EES-samning. Innleiðing orkupakkans getur gert það að verkum að sú pólitíska sátt kemst í uppnám. Hvað þá ef eina ástæðan er að stjórnvöld eru nauðbeygð og að grundvallarréttur samningsaðila haldi ekki.

Síðasti óvissuþátturinn sem ég ætla að nefna snýr að þeim fyrirvörum sem settir eru við innleiðinguna. Halda slíkir fyrirvarar? Einhver texti í þingsályktunartillögu sem lýsir einhverri afstöðu Alþingis. Hver er reynsla okkar Íslendinga af einhliða fyrirvörum? Var ekki verið að dæma grundvallaratriði EES-samningsins ólöglegt því við höfðum innleitt einhverja færibandalagaflækju frá Brussel? Stundum breytast grundvallaratriði án þess að Alþingi hafi nokkuð um það að segja.

### **Niðurstaða og tillögur**

Umsagnaraðili leggur til að Alþingi hafni innleiðingu þriðja orkupakka Evrópusambandsins. Ef engar aðrar ástæður eru fyrir innleiðingu þriðja orkupakkans en að hann kemur frá Brussel þá er nokkuð augljóst að á grundvelli áhættumats á Alþingi alls ekki að samþykkja innleiðingu hans.

Viðar Guðjohnsen  
lyfjafræðingur