

Nefndasvið Alþingis
B.t. atvinnuveganefndar.
nefnasvid@althingi.is

Reyðarfirði, 14. nóvember 2023.

Efni: Umsögn Alcoa Fjarðaáls sf. um frumvarp til laga um breytingu á raforkulögum (raforkuöryggi o.fl.). – Lagt fram á 154. löggjafarþingi, þskj. 355. – 348. mál.

Vísað er til frumvarps til laga um breytingu á raforkulögum nr. 65/2003 (raforkuöryggi o.fl.), 348. mál.

Alcoa Fjarðaál sf. (hér eftir nefnt „Alcoa“ eða „félagið“) hefur tekið frumvarpið til umfjöllunar og vill á þessu stigi máls koma á framfæri þeim athugasemdum sem að neðan greinir.

Alcoa styður öll áform sem hafa það að markmiði að auka raforkuöryggi og framboð á raforku á Íslandi, hvort sem er fyrir almenning eða fyrirtæki. Árangursríkasta leiðin að því markmiði er sú að auka framboð af raforku ásamt því að styrkja og efla raforkukerfið til framtíðar.

Með fyrirliggjandi frumvarpi er hins vegar farin sú leið að leggja til sérstakt skömmtunarkerfi fyrir raforku á Íslandi fullnægi framboð ekki eftirspurn vegna óviðráðanlegra atvika.

Samkvæmt því kerfi muni stjórnvöld taka ákvarðanir um hverjir skuli njóta forgangs að raforku og hverjir ekki.

Er þetta gert með því að leggja til breytingar á 9. gr. (flutningur) og 16. gr. (dreifing) núgildandi raforkulaga, sbr. 2. og 3. gr. frumvarpsins.

Ber texti 2. og 3. gr. frumvarpsins með sér að 9. mgr. 9. gr. og 6. mgr. 16. gr. núgildandi raforkulaga verði breytt á þá leið að við slíka skömmtun skuli þeir notendur njóta forgangs sem kaupa raforku til heimilisnota, mikilvægir samfélagsinnviðir og fyrirtæki með færri en 50 starfsmenn og ársveltu eða efnahagsreikning sem er ekki yfir 1,5 milljörðum kr. og hafa ekki samið sérstaklega um skerðanlega notkun.

Þar sem sömu meginsjónarmið eiga jafnt við efni 2. og 3. gr. frumvarpsins verður hér að neðan fjallað um þær sameiginlega.

Alcoa lýsir yfir áhyggjum sínum af þeim áformum sem birtast að þessu leyti í fyrirbyggjandi frumvarpi.

Bendir Alcoa á að félagið telst til stórnotanda í skilningi frumvarpsins. Í því felst að nái frumvarpið fram að ganga óbreytt mun félagið ekki njóta forgangs við skömmtnun á raforku komi upp atvik sem stjórnvöld skilgreina sem óviðráðanleg.

Í því sambandi bendir Alcoa sérstaklega á að í gildi er orkusamningur milli félagsins og Landsvirkjunar sem felur meðal annars í sér skuldbindingar um orkuafhendingu.

Gerir Alcoa ráð fyrir að við skuldbindingar orkusamningsins verði staðið óháð þeim áformum sem fram koma í frumvarpinu. Verði raunar vart séð af ákvæðum samningsins að ríkisvaldinu sé heimilt að breyta skuldbindingum Landsvirkjunar samkvæmt honum einhliða með lagabreytingum eða stjórnvaldsfyrirmælum. Í því sambandi verði að líta til þeirra nánú tengsla sem eru á milli íslenska ríkisins og Landsvirkjunar.

Alcoa bendir á að ríkir hagsmunir felast í því fyrir alla hlutaðeigandi að samningsskuldbindingum samkvæmt fyrirbyggjandi orkusamningi verði ekki raskað. Öll skerðing á afhendingu orku til félagsins, hvort sem er til skamms eða langs tíma, getur haft verulega neikvæð áhrif á starfsemi þess. Gildir það jafnt um framleiðsluþátt starfseminnar, en einnig og ekki síður um umhverfisþátt hennar.

Má raunar slá því föstu að þurfi Alcoa að sæta skömmtnun á raforku til starfsemi sinnar myndi slíkt fyrirsjáanlega hafa í för með sér tjón. Á hinn bóginn verði ekki séð af hvaða ástæðu Alcoa, eða eftir atvikum aðrir stórnotendur, ættu að þurfa að bera tjón sem af slíkri skömmtnun kynni að hljótaskast.

Að því álitaefni er ekki vikið í greinargerð með frumvarpsdrögum.

--- --- ---

Samkvæmt orðalagi 2. og 3. gr. frumvarpsins er gert ráð fyrir því að heimild til að grípa til skömmtnunar á raforku sé bundin því skilyrði að „óviðráðanleg atvik“ valdi því að framboð raforku fullnægi ekki eftirspurn.

Skilyrði ákvæði 9. mgr. 9. núgildandi raforkulaga við beitingu skömmtnunar raforku eru strangari en frumvarpið mælir fyrir um. Þar segir að að ef „ófyirséð og óviðráðanleg atvik valda því að framboð raforku fullnægir ekki eftirspurn ber flutningsfyrirtækinu að grípa til skömmtnunar raforku til dreifiveitna og notenda. ...“ (undirritun og skáletrun er undirritaðs). Sambærileg skilyrði koma fram í 16. gr. laganna að því er varðar dreifiveitur.

Í skýringum í greinargerð við ákvæði 2. og 3. gr. frumvarpsins segir að lagt sé til „að ákvæðin verði ekki bundin við ófyirséð atvik enda kann skortur á framboði vegna umframeftirspurnar að vera fyrirséður og jafnvel viðvarandi án þess að grípa þurfi til skömmtnunar.“ (undirritun og skáletrun er undirritaðs).

--- --- ---

Alcoa varar við því að dregið sé úr skilyrðum fyrir því að heimilt verði að grípa til skömmtunar á afhendingu og dreifingu á raforku, a.m.k. til stórnotenda, enda er slík skömmtun íþyngjandi og getur haft í för með sér ófyrirséð áhrif og leitt til tjóns.

Telur félagið að með því að fella út úr núgildandi lagatexta það skilyrði fyrir skömmtun raforku að hún skuli byggja á atvikum sem hafi verið „ófyrirséð“ verði sá lagalegi grundvöllur sem heimildir stjórnvalda til að grípa til slíkra ráðstafana óljósari og óskýrari en nú er.

Þess utan bendir félagið á að mjög skortir á að hugtakið „óviðráðanleg atvik“ sé skilgreint í greinargerð með frumvarpinu. Af því leiðir að óútskýrt er hvaða atvik það eru sem frumvarpshöfundar telja að heimili stjórnvöldum að grípa til þess að skammta rafmagn til notenda.

Í löggjöf hefur verið við það miðað að með óviðráðanlegum atvikum („*vis major*“ eða „*force major*“) sé átt við atvik sem ekki verða séð fyrir og ekki er unnt að koma í veg fyrir þótt gerðar hafi verið eðlilegar öryggisráðstafanir. Hafa þau einnig verið nefnd *óviðráðanleg ytri atvik*.

Telja verður að það orðalag nái betur utan um þau tilvik sem vænta verður að við sé átt í frumvarpsdrögnum. Dæmi um atvik af þessu tagi eru náttúruhamfarir hvers konar, eldsvoðar, verkföll, heimsfaraldur o.fl.

Að mati Alcoa væri frumvarpstextinn skýrari ef skilyrði heimildarinnar tæki til óviðráðanlegra ytri atvika. Það myndi jafnframt skýra réttarstöðu notenda ef heimildin yrði áfram bundin við atvik sem eru ófyrirséð.

Af lögmætisreglunni og réttaröryggissjónarmiðum leiðir jafnframt að texti frumvarpsins yrði gerður skýrari ef þau atvik sem við er átt væru með skýrum hætti tilgreind í texta ákvæðisins, a.m.k. í dæmaskyni, líkt og gert er hér að framan.

Það leiðir af orðalagi frumvarpstextans og þeirrar greinargerðar sem frumvarpinu fylgir að gert er ráð fyrir að skömmtunarheimildinni verði einungis beitt í algjörum undantekningartilvikum. Segir beinlínis að um „*þrautavaraúrræði*“ sé að ræða. Þá leiðir af 12. gr. stjórnarsýslulaga nr. 37/1993 að stjórnvöldum bæri að gæta meðalhófs við beitingu heimildarinnar.

Óumdeilt er að undantekningarreglur laga ber að túlka þröngt, enda kemur beiting þeirra einungis til álita í undantekningartilvikum vegna aðstæðna sem upp hafa komið og eru samkvæmt fyrirliggjandi frumvarpstexta *óviðráðanlegar*, auk þess sem sú heimild sem hér um ræðir telst íþyngjandi.

Í því felst til að mynda, að mati Alcoa, að aflskortur og/eða langvandi orkuskortur sem skapast hefur á löngum tíma vegna þess að fyrirliggjandi virkjunarkostir hafa ekki verið nýttir geta ekki orðið grundvöllur þess að skömmtunarheimild samkvæmt frumvarpsdrögnum verði beitt.

Framangreind lögskýringarsjónarmið styðjast jafnframt við þá staðreynd að skerðing á afhendingu raforku til Alcoa myndi fela í sér verulegt opinbert inngríp í starfsemi félagsins, og þar með þann orkusamning sem í gildi er við Landsvirkjun.

Færa má sterk rök fyrir því að slíkt inngríp færi í bága við þau réttindi sem félaginu eru tryggð í stjórnarskrá, s.s. í eignarréttarákvæði 72. gr. hennar og með atvinnufrelsisákvæði 75. gr.

Kæmu þau stjórnarskrárákvæði einkum til álita ef gengið yrði lengra við beitingu skömmtunarheimildarinnar en heimilt er í fyrirliggjandi orkusamningi.

--- --- ---

Samkvæmt framansögðu telur Alcoa að fyrirliggjandi frumvarp þarfnist umtalsverðra úrbóta við frekari meðferð málsins á Alþingi.

Er þess vænst að við þá meðferð verði tillit tekið til framangreindra athugasemda og ábendinga Alcoa, auk þess sem horft verði til þeirra réttinda sem félagið nýtur þegar samkvæmt ákvæðum laga og orkusamnings við Landsvirkjun.

Að öðru leyti tekur Alcoa undir þær athugasemdir sem Samtök iðnaðarins og Samál hafa gert við frumvarpið.

Um leið og Alcoa áskilur sér rétt til að koma að frekari athugasemdum verði frumvarpið á síðari er þess óskað að fulltrúum félagsins verði boðið að koma fyrir nefndina til að gera nánari grein fyrir framangreindum sjónarmiðum.

**Virðingafyllst,
f.h. Alcoa Fjarðaáls sf.,**



Smári Kristinsson
framkvæmdastjóri framleiðslu
Smari.Kristinsson@alcoa.com