

Nefndasvið Alþingis
Atvinnuveganefnd
b/t. nefndarritara
Austurstræti 8-10
101 Reykjavík

Reykjavík, 15. nóvember 2023

Efni: Umsögn um drög að frumvarpi til laga um breytingu á raforkulögum, nr. 65/2003 (raforkuöryggi o.fl.). Mál nr. 348 á 154. löggjafarþingi.

Viðskiptaráð hefur tekið til umsagnar drög að frumvarpi til laga um breytingu á raforkulögum. Ráðið tekur undir með því sem sagt er í greinargerð frumvarpsins að raforkuöryggi og tryggt framboð raforku sé grundvallarþáttur í þjóðaröryggi og ein forsenda þess að blómlegt atvinnulíf geti þrífist um allt land. Nauðsynlegt er að bæði almenningur og fyrirtæki í landinu búi við eins mikið raforkuöryggi og kostur er á og í því samhengi er nauðsynlegt að skilgreina betur hlutverk stjórnvalda í þeim efnum.

Viðskiptaráð hefur áður bent á mikilvægi þess að stjórnvöld geri allt sem í þeirra valdi stendur til að tryggja aukið framboð raforku og hvaða máli nægt framboð þýðir fyrir orkuöryggi. Staðan sem blasir við okkur, staða þar sem orkuskortur er raunverulegt vandamál, hefur mikið að gera með aðgerðaleyfi í málaflokknum að undanförunu. Því má hæglega færa rök fyrir því að staðan sé með öllu fyrirséð og að ábyrgðin sé hjá stjórnvöldum. Verði þetta frumvarp að lögum verða stigin skref í átt að skömmtunarkerfi þar sem hætta er á að stjórnvöld mismuni ólíkum notendum raforku.

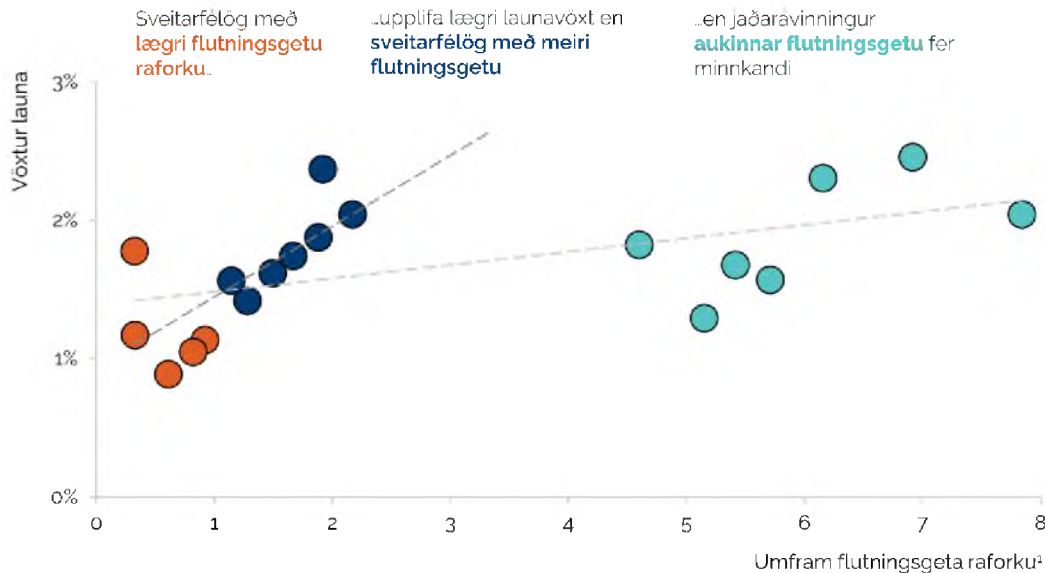
Ýmis tækifæri til að bæta raforkuöryggi

Traustir innviðir raforku eru forsenda þess að samfélag og atvinnulíf búi við orkuöryggi og leikur orka lykilhlutverk í verðmætasköpun þjóðarinnar. Samfara vaxandi umsvifum hefur eftirspurn eftir raforku vaxið og nýting virkjana aukist. Framboðið hefur hins vegar ekki vaxið í takt við þarfir og afleiðingin er skert svigrúm til að bregðast við áföllum í orkuvinnslu og -flutningi. Það skiptir ekki aðeins máli að raforkuframléiðla standi undir þörfum fólks og fyrirtækja, heldur felst orkuöryggi einnig í því að flutningur til endanotenda sé tryggur. Skert orkuöryggi heldur aftur af fjárfestingu og hefur neikvæð áhrif á atvinnulíf víðsvegar um landið. Til lengri tíma hefur það neikvæð áhrif á launapróun og veldur misræmi í vexti efnahags milli sveitarfélaga.

Aukið raforkuöryggi og –aðgengi hefur jákvæð áhrif á atvinnulíf og launaþróun víðsvegar um landið

Árlegur vöxtur launa og umfram flutningsgeta raforku

Meðaltöl 1992 – 2016 eftir sveitarfélögum



¹ $R^2=0,53$ á brattari línu og $R^2= 0,53$ á flatari línu. „Headroom-ratio“ eða afhendingargeta umfram eftirspurn á þeim klukkutíma ársins sem eftirspurn náði hæmarki.

Heimildir: Eruptier Economics, Landsnet.

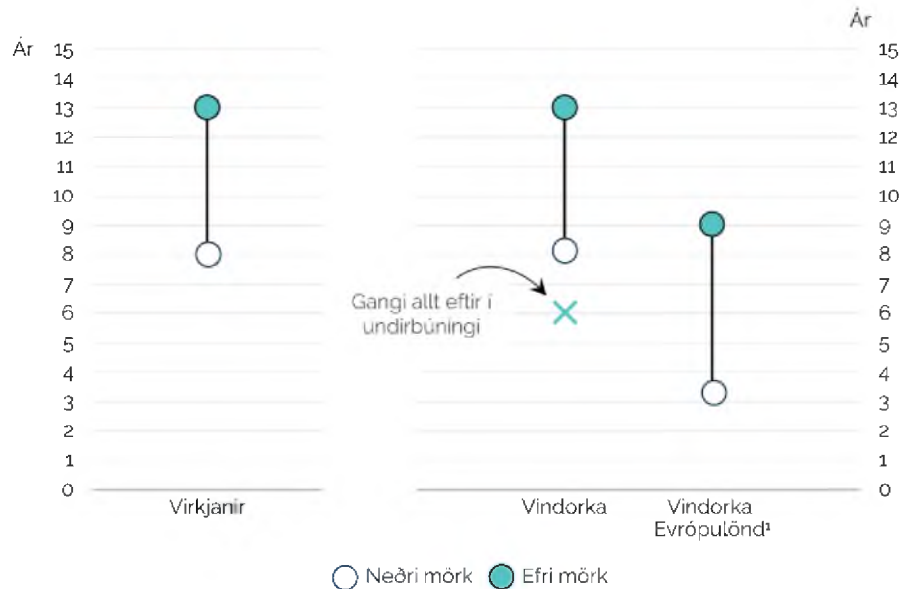
Núverandi staða er ekki tilkomin vegna viljaleysis framkvæmdaaðila og einkaframtaksins. Framkvæmda- og undirbúningstími verkefna hefur lengst verulega, m.a. vegna tafa í ákvörðunum, leyfisveitingum, úrskurðum, og álitsgerðum opinberra stofnana hjá ríki og sveitarfélögum. Færa má fyrir því rök að fordæmi fyrir seinaganginum sé jafnvel sett af stjórnvöldum. Í fyrsta lagi hefur afgreiðsla rammaáætlunar á Alþingi ítrekað tafist umfram það sem löggin kveða á um. Í öðru lagi eru mörg dæmi um að virkjanakostir, sem verkefnisstjórn rammaáætlunar leggur til að fari í nýtingarflokk, sé skotið aftur í biðflokk við afgreiðslu rammans. Slíkar tafir rýra samkeppnishæfni grænnar raforku og hafa skaðleg áhrif á raforkuöryggi í landinu. Skilvirkir leyfisveitingaferli í orkuframleiðslu og -flutningi er ein forsenda þess að tryggja aukið raforkuöryggi. Í fyrri umsögnunum Viðskiptaráðs og margra annarra aðila um frumvarpið á síðasta þingi er að finna fjölmargar tillögur um hvernig megi auka skilvirkni og draga úr kerfislægum hindrunum í slíkum ferlum.¹

¹ Sjá t.d. umsögn [Viðskiptaráðs](#), [Samorku](#) og [Samtaka Iðnaðarins](#).

Einföldun og samþætting í leyfisveitingaferli orkuöflunarverkefna er nauðsynleg

Hefðbundin tímalína leyfisveitingaferla í raforkuvinnslu

Frá upphafi undirbúnings til framkvæmda í árum



1. Meðaltal Þýskalands, Frakklands, Spánnar og Ítalíu

Heimildir: [Evrópusambandið](#), Landsnet, Landsvirkjun, McKinsey, Gair.

Aukin fjölbreytni í orkuöflun stuðlar einnig að auknu orkuöryggi en á Íslandi er raforkuframleiðsla fábreytt í samanburði við nágrannaríkjarnar. Aðstæður héraðs eru með þeim bestu þegar kemur að beislun vindorku og þar að auki fellur orkuöflunin vel að notkun vatnsafls þar sem rennsli í miðlunarlón er hvað minnst yfir vetrartíma þegar nýtingarhlutfall vindorku er hvað mest. Þrátt fyrir takmarkað framlag í stóra samhenginu gegna smávirkjanir einnig mikilvægu hlutverki þegar kemur að auknu orkuöryggi, þær geta séð nágrannasvæðum fyrir raforku þrátt fyrir að stærra flutningskerfið laskist og stuðla þannig að staðbundnu orkuöryggi.

Staðan er ekki ófyrirséð

Sem áður segir þá telur Viðskiptaráð varhugavert að stjórnvöld ákvarði forgangsroðun milli atvinnugreina gagnvart aðgengi að raforku undir formerkjum raforkuöryggis. Viðskiptaráð tekur heilshugar undir mikilvægi þess að almenningur og mikilvægir innviðir búi við tryggt aðgengi að raforku en huga þarf að því að traustir innviðir samfélagsins byggja á fjölmörgum og ólíkum stöðum atvinnulífsins.

Ákvæðið, sem undir eðlilegum kringumstæðum ætti að taka til svokallaðra *force majeure* atvika, tekur aðeins til óviðráðanlegra atvika en ekki ófyrirséðra enda gengist við því í greinargerð að skortur á framboði kunni að vera fyrirséður og jafnvel viðvarandi. Þó að greinargerð kveði á um að skömmtun sé þrautavaraúrræði og verði ekki beitt nema önnur úrræði dugi ekki til verður ekki ráðið af núverandi frumvarpi hvaða tilvik geti talist

óviðráðanleg, hversu lengi heimild til skömmtunar geti varið, hvenær sé heimilt að skammta, eða hvenær hinu óviðráðanlega ástandi ljúki.

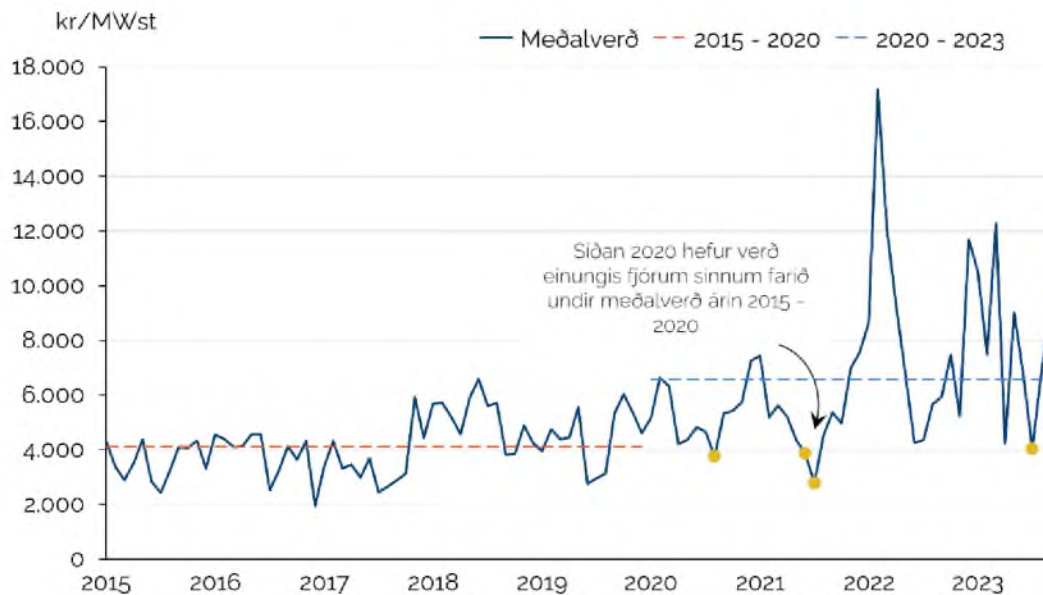
Viðskiptaráð gagnrýnir jafnframt hversu fátækleg umfjöllunin er um reglugerðarheimild ráðherra um nánari útfærslu á skömmtun. Í raun er hvergi vikið að efni og innihaldi reglugerðarinnar að öðru leyti en að gæta skuli að þeim lágmarks kröfum að litið sé til jafnræðis og byggt á málefnalegum sjónarmiðum. Mörg, ef ekki flest, fyrirtæki byggja afkomu sína á orkunotkun og er því um að ræða veigamikla hagsmuni sem geta varðað bæði atvinnufrelsi og eignarrétt, verður því að telja að löggjafinn framselji mikið vald til ráðherra við setningu reglugerðar til fyllingar.

Á Íslandi er enn ekki starfræktur virkur viðskiptavettvangur með raforku en Landsnet rekur markað fyrir jöfnunarorku sem er m.a. ætlað að stilla saman raforkuframleiðslu og raforkuþörf á hverjum tíma. Á þeim markaði gefur verðþróun til kynna að kerfislæg breyting hafi átt sér stað á undanförunum árum þar sem raforkuverðið hefur bæði hækkað og breytileiki þess aukist. Hann gefur ákveðnar vísbendingar um að skortur á raforku sé í uppsiglingu vegna aukinnar eftirspurnar samfara óbreyttu framboði, líkt og reifað var í greinargerð frumvarpsins.

Undanfarin þrjú ár hefur verð á jöfnunarorku hækkað verulega og orðið mun sveiflukennðara

Verðþróun á jöfnunarorku

Mánaðarlegt meðalverð jöfnunarorku í kr/MWst



Heimildir: Landsnet, Útreikningar Viðskiptaráðs

Virkur viðskiptavettvangur með raforku yrði til mikilla bóta þar sem verðmerki skila sér ekki til neytenda með núverandi fyrirkomulagi. Það fyrirkomulag dregur úr skilvirkni og ýtir undir sóun í kerfinu. Skipulagður viðskiptavettvangur myndi auka orkuöryggi í formi aukins sparnaðar í kerfinu og skilvirkrar ráðstöfunar en einnig stuðla að aukinni framleiðslu.

Viðskiptaráð tekur enn og aftur undir mikilvægi þess að útfæra viðmið um raforkuöryggi og að almenningur og samfélagslegir innviðir hafi ávallt greitt aðgengi að orku. Að því sögðu þarfnast frumvarpið verulegrar endurskoðunar og nánara samráðs, er því ekki hægt að mæla með því að frumvarpið nái fram að ganga í núverandi mynd.

Virðingarfyllst,



Gunnar Úlfarsson

Hagfræðingur Viðskiptaráðs Íslands



María Guðjónsdóttir

Lögfræðingur Viðskiptaráðs Íslands