

Tillaga til þingsályktunar

um breytingar á raforkulögum til að tryggja raforkuöryggi almennings og forgangsroðun raforkuframleiðslu til orkuskipta.

Flm.: Þórunn Sveinbjarnardóttir, Logi Einarsson, Helga Vala Helgadóttir, Jóhann Páll Jóhannsson, Kristrún Frostadóttir, Oddný G. Harðardóttir.

Alþingi ályktar að fela ríkisstjórninni að leggja til nauðsynlegar breytingar á lögum og reglugerðum sem hafi það að markmiði að:

- Skilgreina alþjónustu með fullnægjandi hætti í raforkulögum.
- Skilgreina hlutverk allra aðila á raforkumarkaði við að tryggja raforkuöryggi.
- Tryggja raforkuöryggi til kaupenda á almennum orkumarkaði og kveða á um að þeir kaupendur skuli njóta forgangs ef til skömmtunar kemur vegna ónógs raforkuframboðs.
- Veita Orkustofnun lagaheimild til að grípa inn í á orkumarkaði svo að hægt sé að tryggja raforkuöryggi á almennum orkumarkaði.
- Forgangsraða raforkuframleiðslu til orkuskipta.

Ráðherra leggi fram lagafrumvarp þessa efnis eigi síðar en 31. mars 2023.

Greinargerð.

Tillaga sama efnis var áður lögð fram á 152. löggjafarþingi (560. mál).

Markmið tillögu þessarar er að skilið verði á milli raforkumarkaðar stórnotenda sem keppa á frjálsum markaði og gera leynilega langtímasamninga við raforkuframleiðendur annars vegar og almennra notenda – heimila og smærri fyrirtækja – hins vegar. Í samræmi við innleiðingu þriðja orkupakka Evrópusambandsins í íslenska löggjöf ber stjórnvöldum að skilgreina hverjir njóti svokallaðrar alþjónustu (e. public service obligation) á innlendum orkumarkaði. Með því að skilgreina alþjónustu er einnig hægt að leggja skyldur á opinbera aðila, svo sem Orkustofnun, um að tryggja raforkuöryggi með íhlutun. Þriðji orkupakki ESB var afgreiddur á Alþingi árið 2019. Með samþykktinni voru íslensk stjórnvöld skuldbundin til að innleiða efni hans í íslenska löggjöf. Þó er það svo að enn hafa mikilvægir þættir ekki verið útfærðir í lögum.

Flutningsmenn tillögunnar telja brýnt að stefnumótun stjórnvalda og lagaumhverfi stuðli að innlendum orkuskiptum og að forgangsraðað verði í þágu orkuskipta. Einnig að skilgreining alþjónustu á orkumarkaði verndi almenna notendur fyrir sveiflum í orkuverði og tryggi orkuöryggi þeirra umfram aðra kaupendur.

Forgangsroðun raforkuframleiðslu til orkuskipta.

Ekkert í núverandi lagaumhverfi raforkunýtingar gerir stjórnvöldum kleift að stýra raforkuframleiðslu hér á landi þannig að hún nýtist beint til orkuskipta. Þannig hafa stjórnvöld ekki í höndunum nauðsynleg tæki til að framfylgja áætlunum um samdrátt í losun gróðurhúsalofttegunda og uppfylla markmið Íslands í loftslagsmálum. Það er því langt frá því að vera öruggt að orka úr nýjum virkjanakostum renni til orkuskipta.

Ísland er stórframleiðandi endurnýjanlegrar raforku sem virkjuð er með nýtingu vatnsafls- og jarðvarma. Stóriðjufyrirtæki eru kaupendur tæplega 78% raforkuframleiðslunnar hér á landi. Almennir notendur – heimili og smærri fyrirtæki – kaupa 18% orkunnar en um 4,5% hennar tapast í flutningskerfinu. Gera má ráð fyrir að orkuskipti úr jarðefnaeldsneyti yfir í rafmagn eða aðra endurnýjanlega orkugjafa á landi krefjist um það bil 5% af núverandi orkuframleiðslu.

Á liðnum misserum hefur nokkuð verið fjallað um meintan orkuskort á Íslandi. Nær væri að segja að spurn eftir endurnýjanlegri raforku væri óendanleg og ljóst að verðmæti hennar sem söluvöru getur aðeins vaxið. Að auki skal bent á að í lokuðu raforkukerfi sem byggist á nýtingu náttúruauðlinda getur þurft að grípa til skerðinga á afhendingu orku, t.d. í slæmu vatnsári. Fyrirtæki sem gera orkusamninga um lægra orkuverð gegn heimild til þess að skerða afhendingaröryggi í slæmu vatnsári vita að hverju þau ganga við þá samningsgerð. Með tillöggunni er lagt til að ráðist verði í breytingar á raforkulögum svo tryggja megi að raforkuframleiðslu verði forgangsraðað í þágu orkuskipta og að raforka til almennings og smærri fyrirtækja sé sett í forgang.

Skilgreining alþjónustu í raforkulögum.

Með afgreiðslu þriðja orkupakkans á Alþingi skuldbatt Íslands til að innleiða í landslög skyldur samkvæmt raforkutílskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2009/72/EB en þar er kveðið á um skyldur aðildarríkjanna til að tryggja rétt almennings og smærri fyrirtækja til svokallaðrar alþjónustu (e. public service obligation), þ.e. að fá afhenta raforku af tilteknum gæðum á sanngjörnu verði sem er auðveldlega og greinilega samanburðarhæft, gagnsætt og án mismununar. Þá skulu ríkin leggja þá skyldu á dreifingarfyrirtæki raforku að tengja viðskiptavinum við net sín. Frá gildistöku gildandi raforkulaga hefur vernd notenda einkum birst í lagaskyldu dreifiveitna til að tengja notendur við dreifikerfið og ákvæðum í reglugerð um að tryggja notendum sölusamninga. Ekki er lögð skylda á einstök orkufyrirtæki til að afla raforku fyrir almenna markaðinn.

Í skýrslu starfshóps um orkuöryggi á heilðsölumarkaði fyrir raforku sem kom út árið 2020 er lagt til að kveðið verði á um alþjónustu í lögum, þar sem fram komi hvað felist í alþjónustu og hverjir skuli njóta hennar. Í skýrslunni er lagt til að í því sambandi verði byggt á skilgreiningu alþjónustu í fyrrnefndri raforkutílskipun 2009/72/EB, líkt og gert er í tillögu þessari. Þá lagði starfshópurinn til að tekin yrði afstaða til þess hvort „lítil fyrirtæki“, samkvæmt skilgreiningu 3. mgr. 3. gr. tilskipunarinnar, skuli einnig njóta slíkrar alþjónustu. Ráðherra hefur falið enn einum starfshópi að fylgja eftir tillögum framangreinds starfshóps með tillögum að breytingum á regluverkinu með það að markmiði að tryggja orkuöryggi almennings, en nú, tæpum tveimur árum síðar, hafa tillögurnar ekki enn litið dagsins ljós, þrátt fyrir að verkefnið sé brýnt. Flutningsmenn leggja til að umræddri vinnu verði hraðað og að frumvarp til breytinga á raforkulögum verði tilbúið eigi síðar en 31. mars 2023.

Heimildir Orkustofnunar til að tryggja almennings raforkuöryggi.

Með setningu núgildandi raforkulaga, nr. 65/2003, var skylda Landsvirkjunar til að sjá notendum á landinu öllu fyrir fullnægjandi framboði á raforku aflögð. Þess í stað skyldi framboð raforku ráðast af markaðslögmálum. Núgildandi löggjöf mælir hvergi fyrir um ábyrgð eða skyldu neins aðila til að sinna almennum markaði en eftirspurn eftir raforku á almennum markaði hefur vaxið undanfarin ár og mun að öllum líkindum aukast verulega næstu ár og áratugi. Með því að kveða á um rétt almennings og smærri fyrirtækja til alþjónustu er almenningi í landinu tryggður réttur til fá afhenta raforku af tilteknum gæðum á sanngjörnu

verði sem er auðveldlega og greinilega samanburðarhæft, gagnsætt og án mismununar. Þá felst í alþjónustu að íslensk stjórnvöld leggi þá skyldu á dreifingarfyrtæki raforku að tengja viðskiptavinum við net sín. Í fyrrnefndri skýrslu starfshóps um orkuöryggi á heildsölumarkaði fyrir raforku er bent á að fela megi Orkustofnun að tilnefna aðila sem sjái til þess að ávallt verði til staðar fullnægjandi framboð raforku fyrir almenning. Þetta megi gera með því að leita tilboða frá þeim sem vilja taka að sér að veita þessa þjónustu og staðreyna þannig með gagnsæjum hætti hversu mikill kostnaður fylgi þjónustunni. Þá bendir starfshópurinn á að einnig mætti veita heimilum og smærri fyrirtækjum forgang ef til skömmunar kemur vegna skorts á framboði, hvort sem hann er vegna markaðsbrests eða skyndilegs samdráttar í framleiðslu af öðrum ástæðum. Að lokum leggur starfshópurinn til að grunnsjónarmið vegna skömmunar á raforku verði bundin í lög.

Nauðsynlegt er að tryggja með lögum rétt almennings til að fá afhenta raforku af ákveðnum gæðum. Samkvæmt gildandi reglum er öllum almennum notendum hér á landi tryggð alþjónusta í formi tenginga við dreifiveitur og réttar til samnings við orkusala. Lagt er til að Orkustofnun verði gert að tilnefna aðila sem eiga að sjá til þess að ávallt sé fyrir hendi fullnægjandi framboð raforku fyrir almenning og smærri fyrirtæki til þess að tryggja raforkuöryggi heimila og lítilla fyrirtækja.