

Reykjavík, 7. febrúar 2023

**Umhverfis-, orku- og loftslagsráðuneytið
Skrifstofa stefnumótunar og innleiðingar
bt. Magnús Baldursson**

Efni: Breytingar á lögum í tengslum við raforkueftirlit Orkustofnunar, mál í Samráðsgátt nr. 17/2023, áform um lagasetningu.

Í kynningu á málinu kemur fram að með lagasetningunni sé áformað að bregðast við athugasemdum ESA sem varða kröfur raforkutílskipunarinnar um sjálfstætt og óháð raforkueftirlit, en eftirlitsstofnunin tók til skoðunar hvort raforkulögin nr. 65/2003, ásamt síðari breytingum uppfylli kröfur raforkutílskipunar ESB nr. 2009/72/EB um sjálfstætt raforkueftirlit. Niðurstaðan er að svo sé ekki og gerir Eftirlitsstofnunin mjög ákveðnar athugasemdir þrátt fyrir að raforkulögin geri ráð fyrir sjálfstæði raforkueftirlits Orkustofnunar.

Í áformaskjali ráðuneytisins kemur fram að fyrirhugað er að gera breytingar á lögum um Orkustofnun og raforkulögum enda sé þar að finna núgildandi ákvæði sem varða raforkueftirlitið og starfssemi þess. Síðar er tekið fram að með breytingunum sé ætlunin að ná fram skýrari aðgreiningu raforkueftirlitsins og Orkustofnunar sem slíkrar og verkaskiptingar þeirra á milli.

Í skjalinu er einnig tekið fram að helstu hagaðilar séu eftirlitsskyldir aðilar á raforkumarkaði, þ.e. framleiðendur, flutningsfyrirtækið, dreifiveiturnar og söluaðilar.

Meginákvæðin um **eftirlit og úrræði Orkustofnunar er að finna í VII. kafla raforkulaga** og þar tekið fram að eftirlit samkvæmt lögunum sé falið „raforkueftirliti Orkustofnunar“ og að stofnunin sé sjálfstæð í ákvörðunum sínum þegar hún sinnir þessu eftirliti og að **ráðherra geti ekki gefið fyrirmæli** um framkvæmd þess. Í lögunum er það almenn regla að talað er um að **Orkustofnun** skuli hafa eftirlitið, Orkustofnun hafi úrræði, beiti viðurlögum o.s.frv. Ekki er talað um „raforkueftirlitið“ sem slíkt og ljóst að þarna renna saman stofnunin og eftirlitshluti hennar, en það eru megin athugasemdir ESA að þessi aðgreining sé ekki fullnægjandi og að í raun sé Orkumálastjóri í fyrirsvari fyrir eftirlitið sem er í andstöðu við kröfur raforkutílskipunarinnar. Þá er tekið fram að fjárveitingar til Orkustofnunar og raforkueftirlitsins séu ekki aðskildar.

Ekki er ljóst af fyrirætlaskjalinu með hvaða hætti nákvæmlega ráðuneyti hyggst mæta athugasemdum ESA og því óhægt um vik að veita umsögn um þá þætti fyrr en frumvarpsdrög ráðherra liggja fyrir.

Rétt er þó af hálfu Samorku að vísa til fjölmargra minnisblaða sem samtökin hafa skilað með athugasemddum við skýrslu Orkustofnunar um framkvæmd raforkueftirlitsins á undanförunum árum. Hér er vísað til þess að samkvæmt raforkulögum ber Orkustofnun að hafa samráð við eftirlitsskylda aðila um framkvæmd og þróunar eftirlitsins, eins og segir í 5. mgr. 24. gr. raforkulaga, og jafnframt að stofnunin eigi að skila ráðherra árlegri skýrslu um framkvæmd eftirlitsins. Í þessum skýrslum hafa athugasemdir Samorku, f.h. eftirlitsskyldra aðila, verið birtar sem fylgiskjal. Þar hefur Samorka gert fjölmargar athugasemdir um framkvæmd eftirlitsins, ófullnægjandi gögn þar um og ekki síst ófullnægjandi upplýsingum um ráðstöfun raforkueftirlitsgjaldsins sem ætlað er að standa undir sjálfstæðu eftirlit raforkueftirlitsins. Er vísað til þessara athugasemda Samorku og bent á að ráðherra kynni sér þær við samningu lagafrumvarps sem ætlað er að mæta athugasemddum ESA. Í þessu samhengi verður þó einnig að taka fram að gera verður ráð fyrir að ofangreind ákvæði komi einnig til endurskoðunar samhliða þeirri sem hér um ræðir.

Núverandi ákvæði um raforkueftirlitið komu inn í raforkulögin með lögum nr. 112/2019, sbr. frumvarp á þingskjali 2070, á 149. löggjafarþingi, 782. mál. Í greinargerð með frumvarpinu segir svo:

Í öðru lagi eru ákvæði tilskipunarinnar um raforkueftirlit ítarlegri en ákvæði fyrri tilskipana. Gerðar eru auknar kröfur til þess að ríki setji á fót sjálfstæða einingu sem sinnir raforkueftirliti. Samkvæmt tilskipun 2003/54/EB eiga ríki að koma á fót eftirlitsaðila sem er sjálfstæður gagnvart raforkufyrirtækjum. Tilskipun 2009/72/EB gerir aftur á móti kröfur um að eftirlitsaðilinn sé ekki einungis sjálfstæður gagnvart raforkufyrirtækjunum heldur einnig gagnvart stjórnvöldum, sbr. 35. gr. hennar. Í túlkunartexta framkvæmdastjórnarinnar er sérstaklega nefnt að raforkueftirlit eigi ekki að vera deild innan ráðuneyta. Þess má geta að nú þegar eru ákveðnir þættir í skipulagi raforkueftirlits hér á landi sem stuðla að sjálfstæði þess og eru í samræmi við ákvæði tilskipunarinnar.

Þriðja raforkutilskipunin skilgreinir hlutverk og verkefni sem eru falin eftirlitsaðilum, sbr. 36. og 37. gr. hennar. Með frumvarpi þessu er lagt til að skýrt verði kveðið á um sjálfstæði raforkueftirlits Orkustofnunar. Með þeirri útfærslu er meðal annars tekið mið af fyrirmynd frá Noregi um sjálfstæðan eftirlitsaðila á raforkumarkaði. Þessu til viðbótar er með frumvarpinu lagt til að Orkustofnun muni setja sér og starfsmönnum sínum starfsreglur þar sem kveðið verði á um góða stjórnsýslu og skilvirkni og að settar verði reglur sem komi í veg fyrir mögulega hagsmunaárekstra.

Samorka tók í [umsögn sinni](#) um frumvarpið á sínum tíma fram að eðlilegt væri að skerpa á aðskilnaði og sjálfstæði eftirlitsins en lagði einnig á það áherslu að í því fælist ekki sjálfkrafa aukið umfang eða fjárþörf þess vegna. Má í því sambandi einnig vísa til áðurnefndra athugasemda við skýrslur um framkvæmd raforkueftirlitsins. Með þetta í huga er tekið undir mikilvægi þess að fjárveitingar til Orkustofnunar annars vegar og Raforkueftirlitsins hins vegar séu aðskildar og ljóst sé að raforkueftirlitsgjöld renni einungis til starfssemi eftirlitsins.

Eins og fram kemur í ofangreindir greinargerð með frumvarpinu var á sínum tíma ákveðið að fara sömu leið og Noregur varðandi staðsetningu raforkueftirlitsins, þ.e. að það væri deild innan Orkustofnunar. Þessu er lýst á skipuriti Orkustofnunar, en þar sést einmitt vel að ekki er um aðskilnað að ræða og því eðlilegt að framangreindar athugasemdir komi frá ESA. Í þessu samhengi ætti einnig að tryggja að starfsmenn raforkueftirlits séu staðsettir á sérstöku aðgangsstýrðu svæði og að gögn vegna eftirlitsins og framkvæmdar þess séu aðskilin og aðgangsstýrð frá öðrum gögnum stofnunarinnar. Í þessu samhengi mætti einnig kynna sér þessa framkvæmd hjá raforkueftirlitinu í Noregi.

Hinn kosturinn er að raforkueftirlitið verði sjálfstæð stofnun sem gæti komið til álita með hliðsjón af þeim skipulagsbreytingum og sameiningum á stofnunum sem heyra undir umhverfis-, orku- og loftslagsráðuneytið og koma með margvíslegum hætti að umsögnum, eftirlit o.s.frv. með framkvæmdum og rekstri aðildarfyrirtækja Samorku. Kæmi til sjálfstæðra eftirlitsstofnunar þarf hins vegar að gaumgæfa vel kostnaðarhlið verkefna og umfang þeirra, enda mikilvægt að eftirlit sé hæfilegt og taki mið af markmiðum þess.

Samorka þakkar fyrir tækifærið til þess að veita umsögn um málið á þessu stigi, en lýsir jafnframt yfir vilja til þess að veita frekari upplýsingar og skoðanir á málinu á síðari stigum þess.

Að öðru leyti vísar Samorka til umsagna aðildarfyrirtækja sinna.

Virðingarfyllt,

f.h. Samorku

Baldur Dýrfjörð lögfræðingur

Fylgiskjal: Skipurit Orkustofnunar.

