153. löggjafarþing 2022–2023.

Þingskjal x — x. mál.

Stjórnarfrumvarp.

Frumvarp til laga

um um breytingu á raforkulögum nr. 65/2003 (raforkuöryggi o.fl.)

Frá umhverfis-, orku- og loftslagsráðherra.

I. kafli

Breyting á raforkulögum nr. 65/2003.

1. gr.

Eftirfarandi breyting verður á 9. gr.

9. mgr. orðast svo: Ef óviðráðanleg atvik valda því að framboð raforku fullnægir ekki eftirspurn ber flutningsfyrirtækinu að grípa til skömmtunar raforku til dreifiveitna og notenda. Við skömmtun skulu njóta forgangs notendur sem ekki teljast til stórnotenda og hafa ekki samið sérstaklega um skerðanlega notkun. Gæta skal jafnræðis við skömmtun og byggja á málefnalegum sjónarmiðum sem nánar skulu útfærð í reglugerð.

2. gr.

Á eftir 12. gr. a bætist ný grein við lögin og verður 12. gr. b og orðast svo:

Flutningsfyrirtækið skal leggja mat á raforkuöryggi á heildsölumarkaði út frá áætlaðri þróun á framleiðslugetu og eftirspurn. Orkustofnun fer yfir matið og aðferðarfræði þess og samþykkir.

Til að vinna mat skv. 1. mgr. er flutningsfyrirtækinu heimilt að krefjast gagna sem varða orkuframleiðslu og orkunotkun. Skylt er þeim sem stunda atvinnurekstur er varðar framangreint að afhenda flutningsfyrirtækinu nauðsynleg gögn innan frests sem það tilgreinir. Í reglugerð skal kveða nánar á um tegund gagna, gæði þeirra og skilafrest.

Mat á raforkuöryggi á heildsölu- og smásölumarkaði skal byggt á eftirfarandi viðmiðum til lengri og skemmri tíma:

1. Næstu fimm til tíu ár sé nægt framboð orkukosta.
2. Framleiðslu- og flutningsgeta geti mætt áætlaðri aukningu í eftirspurn til næstu tveggja til fimm ára.
3. Framleiðsluöryggi til eins árs.
4. Rauntímaöryggi, þ.e. að sú framleiðslu- og flutningsgeta sem er þegar til staðar nýtist ávallt til að anna rauntímaeftirspurn.

Flutningsfyrirtækið skal gera tillögu til Orkustofnunar um nánari útfærslu framangreindra viðmiða og skilgreiningu öryggismarka. Orkustofnun gerir tillögu til ráðherra um staðfestingu öryggismarka.

Í reglugerð skal nánar kveðið á um framkvæmd matsins, birtingu og hlutverk Orkustofnunar og flutningsfyrirtækisins.

3. gr.

Gildistaka

Lög þessi öðlast þegar gildi.

Greinargerð.

1. Inngangur.

Með frumvarpi þessu eru lagðar til breytingar á raforkulögum sem ætlað er að styrkja raforkuöryggi almennings. Breytingarnar snúa að því að tryggja almenningi og smærri fyrirtækjum forgang komi til skömmtunar t.a.m. vegna framboðsskorts. Þá er mælt fyrir um söfnun og miðlun upplýsinga varðandi raforkuöryggi á heildsölumarkaði. Mælt er fyrir um viðmið fyrir raforkuöryggi sem nánar beri að útfæra og hljóta staðfestingu ráðherra. Með frumvarpinu eru stigin skref við innleiðingu tillagna starfshóps sem skipaður var þann 14 janúar 2022. Hlutverk starfshópsins var að fylgja eftir skýrslu starfshóps frá ágúst 2020 um orkuöryggi á heildsölumarkaði fyrir raforku. Frekari breytingar sem ekki falla undir þetta frumvarp fela í sér inngripsheimildir Orkustofnunar í markaðinn og við hvaða aðstæður slíkt er heimilt. Gert er ráð fyrir að farið verði fram með slíkar breytingar síðar.

Frumvarpið var unnið í umhverfis-, orku- og loftslagsráðuneytinu í samráði við Orkustofnun og Landsnet, og jafnframt í opnu samráði í samráðsgátt stjórnvalda.

2. Tilefni og nauðsyn lagasetningar.

Raforkuöryggi og tryggt framboð raforku eru grundvallarþáttur í þjóðaröryggi Íslands. Á síðustu árum hefur nýting virkjana farið jafnt og þétt vaxandi. Eftirspurn hefur vaxið hraðar en sem nemur auknu framboði. Afleiðingin er minna svigrúm til að bregðast við áföllum í vinnslu- og flutningskerfi raforku, eða óvæntri minnkun á framboði á heildsölumarkaði og almennum markaði. Þetta getur skapað veikleika í raforkuöryggi að því er varðar framleiðsluöryggi og nægjanlegt raforkuframboð.

Starfshópar sem fjallað hafa um afhendingaröryggi raforku hafa bent á þörf á að skýra hlutverk og ábyrgð aðila á raforkumarkaði, þ.e. stjórnvalda, flutningsfyrirtækisins, dreifiveitna og söluaðila. Gildandi lög mæla ekki með nægjanlega skýrum hætti fyrir um ábyrgð og hlutverk stjórnvalda þegar kemur að fullnægjandi framboði raforku. Þá skortir í lögin ákvæði um sérstaka vernd notenda, hver verndin skuli vera og hver skuli njóta hennar.

3. Meginefni frumvarpsins.

Með frumvarpinu eru lagðar til tvær breytingar á raforkulögum. Nánar tiltekið er um að ræða:

*3.1. Forgangur almennings í skömmtun*

Í 9. gr. raforkulaga, nr. 65/2003, um skyldur flutningsfyrirtækisins (Landsnets), kemur fram að ef ófyrirséð og óviðráðanlegatvik valda því að framboð raforku fullnægir ekki eftirspurn beri flutningsfyrirtækinu að grípa til skömmtunar. Við skömmtun skal gæta jafnræðis og byggja á málefnalegum sjónarmiðum sem nánar skuli útfærð í reglugerð. Í ákvæðinu er ekki tryggt að almenningur beri að njóta forgangs við skömmtun. Þá leiðir það ekki af reglugerð nr. 350/2016 um eftirlitsáætlun um jafnræði viðskiptavina flutningsfyrirtækis raforku. Með frumvarpinu er því lagt til að sérstaklega verði tekið fram að almenningur og fyrirtæki sem ekki teljist til stórnotenda og hafi ekki samið sérstaklega um skerðanlega orku skuli njóta forgangs við skömmtun.

*3.2. Söfnun og miðlun upplýsinga.*

Samkvæmt reglugerð um Orkustofnun ber stofnuninni að tryggja söfnun upplýsinga og gera orkuspá. Hlutverk flutningsfyrirtækisins Landsnets samkvæmt raforkulögum er að vinna kerfisáætlun. Kerfisáætlun skiptist í langtímaáætlun um fyrirhugaða uppbyggingu flutningskerfisins næstu tíu árin og framkvæmdaáætlun vegna ávarðana um fjárfestingar í flutningskerfinu næstu þrjú árin. Stjórnvöld og Landsnet afla þannig í dag ýmissa upplýsinga og gera skýrslur og spár um framtíðarþróun en vinnan er dreifð og fer ekki fram í þeim skýra tilgangi að leggja mat á öruggt framboð raforku. Með þessu frumvarpi er lagt til að flutningfyrirtækinu Landseti verið falið að vinna mat á raforkuöryggi almenna markaðarins.

4. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

Tillögur frumvarpsins eru í samræmi alþjóðlegar skuldbindingar en þar ber helst að nefna tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2009/72/EB um sameiginlegar reglur um innri markaðinn fyrir raforku. Ýmis ákvæði tilskipunarinnar snerta afhendingaröryggi raforku. Þannig mælir tilskipunin fyrir um skyldu aðildarríkja til að tryggja öllum heimilisnotendum alþjónustu, þ.e. rétt á að fá afhenta raforku af ákveðnum gæðum á sanngjörnu verði sem er gegnsætt, auðveldlega samanburðarhæft og felur ekki í sér mismunun. Í 4. gr. tilskipunarinnar er lögð skylda á ríkin að tryggja að fylgst sé með þróun mála vegna afhendingaröryggis. Ríkjum ber að tryggja að safnað sé upplýsingum um þróun framboðs og eftirspurnar og fyrirhugaða viðbótarframleiðslugetu.

5. Samráð.

Frumvarpinu er ætlað að innleiða hluta tillagna starfshóps sem skipaður var þann 14. janúar 2020 til að fylgja eftir skýrslu starfshóps frá ágúst 2020 um orkuöryggi á heildsölumarkaði raforku. Áform um lagasetninguna voru kynnt í samráðsgátt stjórnvalda þann 13.02.23 (mál nr. 34/2023). Alls bárust 10 umsagnir um áformin. Umsagnirnar eru nokkuð almenns eðlis en þar er að miklu leyti tekið undir mikilvægi þess að skýra nánar hlutverk aðila á raforkumarkaði. Nokkuð er komið inn á mikilvægi uppbyggingar í flutningskerfinu og þörf á aukinni orkuöflun, m.a. að teknu tilliti til orkuskipta. Nokkuð er fjallað um mikilvægi þess að hagsmunir almennings verði tryggðir. Mikilvægt sé að auka áherslu á upplýsingagjöf til að auka fyrirsjáanleika á markaði fyrir heimili og smærri fyrirtæki. Íslenski raforkumarkaðurinn sé einangraður og byggi að stærstu leyti á vatnsorku. Mikilvægt sé að kerfið nýtist með sem bestum hætti, t.d. með samningum um skerðanlega orku.

6. Mat á áhrifum.

Markmið frumvarpsins er að tryggja almenningi sérstaka vernd gegn orkuskorti með því að hann njóti forgangs komi til skömmtunar. Með því að vinna sérstakt mat á raforkuöryggi og söfnun gagna þar um ætti að fást betri yfirsýn yfir raforkumarkaðinn sem ætti að leiða til betri nýtingar. Frumvarpið hefur ekki fjárhagsáhrif fyrir ríkissjóð.

Um einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Lagt er til að ákvæði 9. mgr. 9. gr. verði umorðað. Í ákvæðinu er fjallað um skömmtun raforku þegar sérstakar aðstæður eru fyrir hendi, þ.e. ófyrirséðir og óviðráðanlegir atburðir. Lagt er til að fram komi í ákvæðinu að komi til skömmtunar skuli notendur, aðrir en stórnotendur og sem ekki hafa samið um skerðanlega nýtingu, njóta forgangs. Þannig er ákvæðinu ekki ætlað að taka til notenda sem samið hafa sérstaklega um skerðanlega afhendingu á orku. Jafnframt er lagt til að ákvæðið sé ekki bundið við ófyrirséð atvik enda kann skortur á framboði vegna umframeftirspurnar að vera fyrirséður og jafnvel viðvarandi án þess að grípa þurfi til skömmtunar.

Um 2. gr.

Með ákvæðinu er lagt til að flutningsfyrirtækið vinni mat á raforkuöryggi á heildsölumarkaði út frá áætlaðri þróun á framleiðslugetu og eftirspurn. Hlutverk Orkustofnunar verði að fara yfir og samþykkja matið og aðferðarfræði þess. Þeim sem stunda atvinnurekstur á sviði raforkuframleiðslu, dreifingu og sölu verði skylt að afhenda flutningsfyrirtækinu nauðsynleg gögn innan tilgreinds frests. Markmið með slíkri söfnun og miðlun er aukin virkni heildsölumarkaðar og að hægt sé að leggja mat á stöðu orkuöryggis. Með auknu gagnsæi á heilsölu eru jafnframt auknar líkur á virkari markaði sem stuðlar að auknu orkuöryggi.

Um 3. gr.

Ákvæðið þarfnast ekki skýringa.