

Umhverfis, orku- og loftslagsráðuneyti
Skrifstofa stefnumótunar og innleiðingar
urn@urn.is

Reykjavík 8. mars 2024

Efni: Umsögn Elmu um drög að frumvarpi til breytinga á raforkulögum, mál í Samráðsgátt nr. S-61/2024

Elma orkuviðskipti ehf. (Elma) fagnar framkomnum drögum að frumvarpi sem mælir fyrir um hátternisreglur í raforkuviðskiptum á heildsölumarkaði. Markmið raforkulaganna samkvæmt 1. gr. þeirra er að stuðla að þjóðhagslegu hagkvæmu raforkukerfi með því að skapa forsendur fyrir samkeppni í vinnslu og viðskiptum með raforku og tryggja fullnægjandi raforkuöryggi, hagsmuni neytenda og neytendavitund á raforkumarkaði. Grunnforsenda þess að markaður starfi eðlilega er traust. Þátttakendur á markaði verða að geta treyst því að allir sitji við sama borð hvað varðar aðgengi að upplýsingum á markaði og að þær upplýsingar sem veittar eru, séu réttar og nákvæmar.

Elma er einkahlutafélag, alfarið í eigu Landsneta, sett á laggirnar í október 2022 í þeim tilgangi að setja á fót skipulegan viðskiptavettvang fyrir raforku (raforkumarkað). Allt frá setningu raforkulaga árið 2003 hefur verið í lögum sérstök heimild fyrir flutningsfyrirtæki raforku samkvæmt raforkulögum til þess að reka raforkumarkað og í aðdraganda stofnunar Landsnets hf. var þessa einnig getið sérstaklega í lögum um stofnun Landsnets nr. 75/2004. Markmið viðskiptavettvangs Elmu er að stuðla að heilindum og trausti á heildsölumarkaði. Sem stendur, er boðið uppá rafrænt uppboðskerfi, ætlað til uppboðs á raforku í langtímasamningum. Í byrjun næsta árs verður boðið uppá rafrænan uppboðsmarkað með dags fyrirvara og klukkustundar vöru með einu uppgjörsverði. Ef vel tekst til getur uppboðið veitt öflugt og skilvirkt verðmerki, enda sameinar uppboðið framboð og eftirspurn. Eitt jöfnunarverð veitir svo skýrt og gagnsætt viðmiðunarverð sem getur hámarkað félagslega velferð. Að sama skapi geta viðskipti átt sér stað stuttu fyrir afhendingu sem gerir þátttakendum kleift að leiðrétta skekkjur í áætlunum og stuðlar þannig að betri orkunýtingu auk þess sem það skapar hvata til gerð langtímasamninga.

Með frumvarpinu er stefnt að innleiðingu meginreglna reglugerðar Evrópuþingsins og ráðsins nr. 1227/2011 (REMIT). REMIT setur ákveðinn ramma um eftirlit með heildsöluorkumarkaði, með það að markmiði að greina og koma í veg fyrir markaðsmisnotkun og innherjaviðskipti. Byggja reglurnar á fyrirmynd frá verðbréfamarkaðinum (MAD-regluverkinu), en þær reglur voru innleiddar í íslenska löggjöf með lögum nr. 31/2005. Markaðssvikareglugerðin frá 2014 (MAR) hefur svo leyst þær reglur af hólmi og voru þær innleiddar í íslensk lög með lögum nr. 60/2021. Það er því eðlilegt að leikreglur sem sannað hafa gildi sitt í fjármálageiranum verði teknar upp á raforkumarkaði. Enda var það yfirlýst markmið REMIT.

Með frumvarpinu er lagt til að kveðið verði á um upplýsingaskyldu á innherjaupplýsingum (opinber birting innherjaupplýsinga). Er þetta gert til að tryggja að þátttakendur hafi jafnan aðgang að verðmótandi upplýsingum á markaði. Áður en slíkar upplýsingar eru gerðar opinberar er að auki lagt bann við að nota slíkar upplýsingar í viðskiptum (bann við innherjasvikum). Er það gert til að minnka líkurnar á því að aðilar séu að notfæra sér óopinberar en verðmótandi upplýsingar á kostnað annarra á markaði og til þess að auka líkurnar á því að upplýsingar sem veittar eru séu réttar og nákvæmar.

REMIT gildir um heildsölumarkað í heild sinni, eða þar sem átt er í viðskiptum með heildsöluorkuafurðir. Er eðlilegt að það sé skýrt afmarkað í lögnum hvað átt sé við. Í drögunum að frumvarpinu er þess getið að rétt sé að skýra lykilhugtök sem vísað sé til í frumvarpinu. Er tekið undir nauðsyn þess. Þá er sýnilegt að fyrirmyndin að inntaki hugtakanna eru fengin úr REMIT. Vill Elma koma á framfæri nokkrum ábendingum og tillögum að úrbótum.

Í fyrsta lagi vill Elma benda á rúma skilgreiningu á hugtakinu heildsöluorkuafurð í 1. gr. frumvarpsdraganna. Fyrirmyndin byggir sýnilega á 4. tölulið 2. gr. REMIT og er gildissviðið réttilega rúmt. Í lokamálgrein 4. töluliðar REMIT eru hins vegar samningar um afhendingu raforku til endanlegra notenda undanþegin, nema þegar slíkir samningar eru yfir ákveðnum stærðarmörkum, eða 600 GWh á ári. Samkvæmt tillögunni í frumvarpinu er skilgreiningin þannig víðtækari en í REMIT og nær t.a.m. einnig til sölu rafmagns í smásölu. Þykir Elmu rétt að benda á ofangreint misræmi milli REMIT og frumvarpsdraganna.

Þá er í drögunum miðað við að hætta notkun á hugtakinu raforkumarkaði og þess í stað tekið upp heitið viðskiptavettvangur raforku. Skilgreining hugtaksins byggir svo á þýðingu á enska hugtakinu, *organised market places*, eins og það er skilgreint í 4. tölulið 2. gr. reglugerðar framkvæmdastjórnar EST um innleiðingu á REMIT nr. 1348/2014. Rétt er að gjalda varhug við þeirri breytingu, því breyting á heiti hugtaks sem hefur verið í gildi í rúma tvo áratugi getur skapað réttaróvissu. Þannig er, svo dæmi sé tekið, Landsneti veitt jákvæð heimild til rekstrar *raforkumarkaðar* í 2. gr. laga nr. 75/2004 um stofnun Landsnets. Í drögunum er ekki gert ráð fyrir að uppfæra orðalag 2. gr. þeirra laga til samræmis við nýtt heiti í raforkulögum. Er nauðsynlegt að taka af allan vafa í þessu sambandi, enda sýnilega ekki ætlun frumvarpsins að breyta þeirri heimild Landsneta.

Í þriðja lagi vill Elma leggja til að gildissvið milligönguaðila í raforkuviðskiptum sé afmarkað við þá sem hafa slíka milligöngu að atvinnu. Er það í samræmi við orðalag 15. gr. REMIT sem mælir fyrir um skyldur slíkra aðila að senda ábendingar til Raforkueftirlitsins, ef þeir verða varir í störfum sínum við brot á hátternisreglum, eins og innherjaviðskipti.

Þá vill Elma góðfúslega leggja til að tekin verði upp í raforkulög tilkynningaskylda markaðsaðila, viðskiptavettvanga og milligönguaðila til að tilkynna Raforkueftirlitinu um brot á banni við markaðssvikum, hvort heldur sem er markaðsmisnotkun eða innherjaviðskipti. Slíka tilkynningaskyldu er að finna í 15. gr. REMIT sem sækir fyrirmynd í regluverk um verðbréfavíðskipti.¹

¹ Sjá umfjöllun í leiðbeiningum ACER, á bls. 103 og áfram, sem er aðgengileg á eftirfarandi vefslóð:
https://acer.europa.eu/sites/default/files/documents/en/remit/Documents/ACER_Guidance_on_REMIT_application_6th_Edition_Final.pdf

Hliðstæða skyldu er að finna í 16. gr. MAR. Slík skylda er nauðsynleg í þeim tilgangi að fyrirbyggja og auðvelda greiningu á markaðssvikum.

Í frumvarpsdrögum eru lagðar til breytingar á 18. gr. a laganna sem fjallar um leyfi til að reka raforkumarkað. Elma tekur undir þau sjónarmið að núgildandi lög fjalli lítið um skilyrði leyfisveitingar og kröfur til rekstrar slíkrar starfsemi og fagnar því að settur sé skýr rammi um starfsemina. Í útfærslu skilyrðanna þarf hins vegar að gæta að því að ekki sé gengið lengra en þörf krefur og tillagan feli ekki í sér gullhúðun Evrópulöggjafar. Séu bornar saman tillögur frumvarpsins annars vegar og útfærsla Noregs á skilyrðum til raforkumarkaða má sjá að tillögur frumvarpsins ganga lengra. Þá er lagt til að Raforkueftirlitinu verði heimiluð gjaldtaka fyrir leyfisveitingu og eftirlit með starfseminni. Slík gjaldtaka á viðskiptavettvang á sér ekki stoð í REMIT. Viðskipti á skipulögðum markaði eru bara hluti af þeim viðskiptum sem eiga sér stað á heildsölumarkaði, en REMIT gildir sem fyrr segir um öll viðskipti með heildsöluorkuafurðir. Slíkar álögur, sem auka viðskiptakostnað einnar aðferðar umfram annarra aðferða á heildsölumarkaði geta falið í sér mismunun og skekkt samkeppni. Aukinheldur skýtur það skökku við að setja álögur á viðskiptavettvang vegna eftirlits, þegar samhliða eru gerðar ríkar kröfur til virks innra eftirlits og tilkynningar til Raforkueftirlitsins sem eru til þess fallin að einfalda ytra eftirlit með viðskiptum á heildsölumarkaði og draga úr kostnaði vegna þess. Þá er slík gjaldtaka vegna veitingar starfsleyfis skipulagðra markaða ekki þekkt í Evrópu. Í Noregi var sett gjald á Nord Pool vegna eftirlits fyrir mörgum árum, en sú gjaldtaka var aflögð við innleiðingu á REMIT. Til samanburðar og til frekari skýringar í því samhengi vill Elma benda á ákvörðun framkvæmdastjórnar ESB frá 17. desember 2020, nr. 2152/2020 um gjaldtöku ACER fyrir söfnun, meðferð og úrvinnslu tilkynninga². Í frumvarpinu er eins og þegar hefur verið bent á, ekki við það miðað að koma á tilkynningaskyldu. Er erfitt að sjá fyrir hvaða kostnaði tillagðri gjaldtöku er ætlað að mæta.

Lýsir Elma sig reiðubúna til að funda um efnið sé þess óskað af hálfu ráðuneytisins.

Virðingarfyllst,
f.h. Elma orkuviðskipta ehf.



Herdís Hallmarsdóttir, lögfræðingur

² Commission Decision (EU) 2020/2152 of 17 December 2020 on fees due to the European Union Agency for the Cooperation of Energy Regulators for collecting, handling, processing and analysing of information reported under Regulation (EU) No 1227/2011 of the European Parliament and of the Council, aðgengileg hér:

https://www.acer.europa.eu/sites/default/files/REMIT/REMIT%20Legislation/REMIT_Fee_Decision.pdf