



Umhverfis-, orku- og loftslagsráðuneyti  
Skuggasundi 1  
101 Reykjavík  
[urn@urn.is](mailto:urn@urn.is)

Sent á Samráðsgátt

Reykjavík, 8. mars 2024

**Efni: Umsögn SI um drög að frumvarpi til breytinga á raforkulögum (raforkuviðskipti)**

Samtök iðnaðarins (hér eftir „SI“ eða „samtökin“) vísa til máls nr. 61/2024, á samráðsgátt Stjórnarráðsins, þar sem kynnt eru til umsagnar áform um breytingu á raforkulögum hvað varðar raforkuviðskipti. SI styðja áformin en vilja koma eftirfarandi á framfæri.

Í kynningu um málið segir að í drögum sé mælt fyrir um tilteknar háttænisreglur í raforkuviðskiptum. Kveðið er á um bann við markaðssvikum og ólögætum innherjaviðskiptum. Einnig er fjallað um opinbera birtingu innherjaupplýsinga, skráningu markaðsaðila og tilkynningaskyld viðskipti. Þá segir einnig að lögð sé til skilgreining á hugtökunum heildsölumarkaður raforku og viðskiptavettvangur raforku. Heildsölumarkaður raforku tekur til allra viðskipta með heildsöluorkuafurðir óháð því hvar og með hvaða hætti viðskiptin fara fram. Viðskiptavettvangur raforku felur í sér skipulagðan vettvang fyrir raforkuviðskipti. Rekstraraðila viðskiptavettvangs ber að uppfylla tiltekin lágmarksskilyrði til að tryggja að viðskipti á vettvanginum fari fram í samræmi við háttænisreglurnar.

SI vísa almennt til fyrri umsagnar samtakanna, dags. 17. október 2023, um áform um boðaðar lagabreytingar þar sem gerð var grein fyrir einstaka sjónarmiðum SI hvað umræddar breytingar á raforkulögum, nr. 65/2003, varðar sem og sjónarmið þar að baki. Stendur sú umsögn óbreytt og óhögguð.

Að gefnu tilefni vekja SI hér sérstaklega athygli á fyrri ábendingu samtakanna um hagaðila og samráð við þá aðila hvað boðaðar breytingar varða. Var í umræddri umsögn SI m.a. vísað til handbókar um undirbúning og frágang lagafrumvarpa, frá árinu 2007<sup>1</sup>, þar sem ítrekað er mikilvægi þess að eiga samráð við hagsmunaaðila við gerð frumvarpa, sbr. m.a. kafli 4.3, bls. 10-11, og sér í lagi þegar um þýðingarmiklar breytingar er að ræða. Til marks um slíkar breytingar er á bls. 10 vísað til tilvika eins og ef um nýja stefnumörkun er að ræða, sem horfir til breytinga á viðkomandi málefnasviði, nýjar skyldur eru lagðar á einstaklinga, atvinnulíf, sveitarfélög o.s.frv., réttindi framangreindra aðila eru aukin eða þau skert og loks að fyrirhugaðar breytingar snerti marga. Óneitanlega eiga þessi sjónarmið að fullu við í máli þessu enda um að ræða viðskipti

<sup>1</sup> [https://www.stjornarradid.is/media/forsaetisraduneyti-media/media/utgefidefni/handbok\\_lagafrumvorp.pdf](https://www.stjornarradid.is/media/forsaetisraduneyti-media/media/utgefidefni/handbok_lagafrumvorp.pdf)



sem sannarlega eru grunnþjónusta fyrir jafnt heimili og atvinnulíf, þ.e. kaup og sala á raforku.

Þrátt fyrir skýrar verklagsreglur í umræddri handbók um samráð við hagaðila má ráða af fyrirbyggjandi drögum að slíkt samráð var eingöngu haft við Orkustofnun og að einhverju leyti Samkeppniseftirlitið, sbr. 5. kafla greinargerðar með drögnum. Að öðru leyti er þar eingöngu vísað til umsagna sem bárust á fyrri stigum. Átelja SI að ekki hafi verið haft raunverulegt samráð um þær breytingar sem hér eru lagðar til að teknu tilliti til verklagsreglna í áðurnefndri handbók og virðist því miður sem almennt séð sé þeim verklagsreglum ekki fylgt að öllu leyti við undirbúning lagafrumvarpa hjá Stjórnarráðinu.

Að þessu sögðu óska SI eftir að koma á framfæri eftirfarandi athugasemdum hvað boðað frumvarp til breytinga á raforkulögum varðar.

Eins og ítrekað er í áðurnefndri umsögn SI fagna samtökin þeim áformum stjórnvalda að innleiða hér á landi viðeigandi ákvæði REMIT reglugerðar Evrópusambandsins þrátt fyrir að sú reglugerð sé enn til skoðunar hjá EFTA-EES ríkjum. Taka SI heilshugar undir markmið reglugerðarinnar sem endurspeglast m.a. 1. tölu. inngangsorða hennar þar sem segir: *„It is important to ensure that consumers and other market participants can have confidence in the integrity of electricity and gas markets, that prices set on wholesale energy markets reflect a fair and competitive interplay between supply and demand, and that no profits can be drawn from market abuse.“*

Þá endurómast markmið þetta einnig í 2. tölu. inngangsorða þar sem segir: *„The goal of increased integrity and transparency of wholesale energy markets should be to foster open and fair competition in wholesale energy markets for the benefit of final consumers of energy.“*

Að mati SI hefur markaðsopnun raforkumarkaðar hér á landi liðið fyrir tómlæti á háttarnisreglum er viðkemur viðskiptum á þeim markaði og þá sér í lagi í ljósi þeirrar staðreyndar að íslenski raforkumarkaðurinn er á margan hátt sérstakur vegna einangrunar hans sem og hlutdeildar raforkufyrirtækja þar sem eitt fyrirtæki hefur stöðu markaðsráðandi aðila á þeim markaði.

Hvað varðar efni fyrirbyggjandi draga víkja SI hér næst að **1. gr.**, þar sem kveðið er á um viðbætur við orðskýringar raforkulaga. Í umræddu ákvæði eru m.a. lagðar til viðbætur þar á með það að markmiði að innleiða viðeigandi orðskýringar REMIT reglugerðarinnar í lög. Hvað þær breytingar varðar telja SI ekki ljóst af fyrirbyggjandi drögum, þ.m.t. skýringum við ákvæðið, hvers vegna vikið er frá einstökum skýringum, s.s. val á skýringum og að sama skapi hvers vegna orðskýringar séu ekki að fullu innleiddar. Má hér nefna sem dæmi að svo virðist sem markaðsmisnotkun sé mun ítarlegri í REMIT reglugerðinni en fyrirbyggjandi drögum. Að mati SI er mikilvægt, í ljósi þess markmiðs fyrirbyggjandi draga að innleiða umrædda reglugerð, að gætt sé samræmis milli orðalags hennar annars vegar og raforkulaga hins vegar.



Að gefnu tilefni gagnrýna SI tómlæti fyrirbyggjandi draga að frumvarpi hvað varðar ákvæði 1. tölul. 2. gr. REMIT reglugerðarinnar þar sem jafnt innherjaupplýsingar og upplýsingar eru nánar skýrðar. Að mati SI endurspeglar fyrirbyggjandi drög ekki að fullu inntak þess töluliðar og skora samtökin á ráðuneytið að taka tillit til þessa ákvæðis við endanlega útfærslu á boðuðu frumvarpi.

Hvað skýrleika ákvæða varðar telja SI sérstaka ástæðu til að útfæra og skýra nánar til hvaða upplýsinga boðaðar breytingar ná. Bæði er mikilvægt að tryggja að það liggi fyrir með óbyggjandi hætti hvaða upplýsingar eru opinberar og hvaða upplýsingar trúnaður skuli ríkja yfir, s.s. mikilvægir eða brýnir hagsmunir viðskiptavinavina raforkufyrirtækja. SI vísa hér sérstaklega til ákvæðis **b-liðar 2. gr.** frumvarpsins þar sem lagt er til nýtt ákvæði er kveður á um opinbera birtingu upplýsinga.

Þá má loks ráða að ákvæði og skilgreiningar hvað varðar markaðsmisnotkun og þeir aðilar sem undirsettir eru reglum um innherjaviðskipti séu mun viðtækari í REMIT reglugerðinni en í fyrirbyggjandi drögum. Er því með öllu ósvarað í fyrirbyggjandi drögum að frumvarpi og athugasemdum við drögin að hvaða leyti ráðuneytið telji að takmörkuð innleiðing REMIT reglugerðarinnar nái markmiðum hennar að fullu.

Ítrekast í þessu samhengi að samkvæmt upplýsingum á vefsíðu [EFTA](#) er umrædd reglugerð enn til skoðunar á vettvangi EFTA-EES ríkjanna og því liggur enn ekki fyrir ákvörðun um upptöku þeirrar gerðar í EES samninginn. Hins vegar, þar sem um er að ræða reglugerð en ekki tilskipun, mun sú reglugerð verða innleidd samkvæmt orðanna hljóðan komi til þess að sú gerð verði hluti af EES rétti. Í ljósi þessa skora SI á ráðuneytið að fylgja þeirri innleiðingu enda mun val á einstökum ákvæðum reglugerðarinnar draga verulega úr möguleika þess að ná hér fram að fullu markmiði hennar.

Þá vilja SI vekja athygli á ákvæði **5. gr.** fyrirbyggjandi draga og velta upp þeirri spurningu til ráðuneytisins hvort hugsanlega sé um að ræða ranga tilvísun til núgildandi ákvæðis raforkulaga, þ.e. hvort í ákvæðinu eigi að vísa til 1. másl. 1. mgr. 26. gr. b en ekki samsvarandi másliliðar í 1. mgr. 26. gr. a. Í ljósi þess að um er að ræða breytingu á ákvæði laganna um stjórnvaldssektir en ekki áminningu.

Hvað varðar boðaðar breytingar á raforkulögum er viðkemur viðskiptavettvangi raforku, ítreka SI fyrri skoðun samtakanna um að þau fagna slíkri breytingu. Eins og fram kemur í áður nefndri umsögn SI hafa samtökin lengi talað fyrir því að hér á landi verði komið á skipulögðum markaði með raforku. Vísast hér m.a. til [skýrslu](#) SI um íslenskan raforkumarkað, sem birt var 2019, þar sem gagnrýndur er m.a. skortur á slíkum markaði héraðs. Er þar m.a. vísað til stefnu SI í raforkumálum þar sem ítrekað er mikilvægi þess að settur verði á fót hér á landi skammtíamarkaður með raforku líkt og í nágrannaríkjum Íslands þar sem raforka er keypt og seld á markaði sem einkennist af frjálsri verðmyndun og gagnsæi. Eins og fram kemur í tilvísaðri stefnu SI þá greinir hér á milli framkvæmdar á Íslandi og í nágrannaríkjum okkar þar sem viðskipti með raforku eiga sér stað í gegnum markaði þar sem verðmyndun er frjáls og gagnsæ. Er í skýrslunni því talað fyrir því að hér væri ákjósanlegt að koma á skammtíamarkaði með raforku



sem myndi auka áðurnefnt gagnsæi í verðmyndun á raforku. Með slíkum markaði gætu bæði raforkuframleiðendur og -kaupendur varið sig gegn áhættu auk þess sem skammtímamarkaður með raforku er til þess fallinn að auka skilvirkni og samkeppni.

SI telja hins vegar ástæðu til að vekja athygli á **3. gr.** fyrirbyggjandi draga þar sem lögð er til breyting á 18. gr. a. raforkulaga er viðkemur leyfisveitingu til að reka viðskiptavettvang. Er í ákvæðinu lögð til viðbót við umrædda grein á þá vegu að í 3. tölul. 2. mgr. 18. gr. a. segi framvegis að leyfishafi hafi ekki með höndum starfsemi sem er ósamrýmanleg slíkum rekstri, þ.e. rekstri viðskiptavettvangs raforku. Segir svo í lokamálslið sömu málsgreinar að ráðherra kveði nánar á um skilyrði þessa ákvæðis í reglugerð. Að mati SI er mikilvægt að skýra nánar í boðuðu frumvarpi hvaða starfsemi er ósamrýmaleg þeirri starfsemi sem hér um ræðir til að varna því að slíkt mat grundvallist á huglægu mati hverju sinni. Mikilvægt er að slíkt mat sé ígrundað út frá hlutlægum mælikvörðum eins mikið og kostur er og skora SI því á ráðuneytið að fylla það skilyrði í boðuðu frumvarpi, s.s. með umfjöllun um hvaða starfsemi er ósamrýmanleg rekstri viðskiptavettvangs raforku með eins ítarlegum hætti og unnt er.

Samandregið styðja SI boðaða vinnu um breytingu á raforkulögum í tengslum við háttænisreglur í raforkuviðskiptum og viðskiptavettvang raforku og styðja við þau áform. SI gera ekki frekari athugasemdir við málið að svo stöddu. Er framangreindum ábendingum hér með komið á framfæri við umhverfis-, orku-, og loftslagsráðuneyti.

Virðingarfyllst,  
f.h. Samtaka iðnaðarins

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Lára M. K. Ólafsson', written over a horizontal line.

Lárus M. K. Ólafsson,  
sérfræðingur á sviði umhverfis- og orkumála