

Frumvarp til laga

um breytingu á raforkulögum, nr. 65/2003, með síðari breytingum.

(Lagt fyrir Alþingi á 131. löggjafarþingi 2004–2005.)

1. gr.

Við 8. gr. laganna bætist ný málsgrein, 6. mgr., svohljóðandi:
Stjórnarmenn og fastráðnir starfsmenn flutningsfyrirtækis þess sem ráðherra veitir rekstrarleyfi skv. 1. mgr. skulu hafa réttindi og skyldur opinberra sýslunarmanna.

2. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 12. gr. laganna:

- a. Við 2. tölul. 2. mgr. bætist: sem nauðsynlegir eru til reksturs kerfisins.
- b. 3. mgr. orðast svo:
Tekjumörk skulu ákveðin til þriggja ára í senn, en endurskoðuð árlega. Við endurskoðun skal athugað hvort breytingar hafi orðið á forsendum sem lagðar voru til grundvallar við ákvörðun tekjumarka. Heimilt er að færa of- eða vanteknar tekjur milli ára. Í reglugerð skal kveðið á um takmörk heimilda til uppsöfnunar réttinda.
- c. Við 4. mgr. bætist nýr málslíður, svohljóðandi: Gjaldtaka fyrir úttekt dreifiveitna frá flutningskerfi skal miðast við heildarmagn raforku sem flutt er til dreifiveitusvæðisins auk þess sem framleitt er innan dreifiveitusvæðisins.
- d. 5. mgr. orðast svo:
Sama gjaldskrá skal vera fyrir innmötun virkjana á flutningskerfið. Þar sem virkjanir tengjast flutningskerfinu um dreifiveitu skal dreifiveitan annast innheimtu gjalds fyrir innmötun og skila því til flutningsfyrirtækisins. Flutningsfyrirtækið skal greiða dreifiveitum eðlilegt gjald fyrir að annast tengsl slíkra virkjana við flutningskerfið. Sé ágreiningur um slíka greiðslu skal Orkustofnun ákvarða greiðsluna.
- e. 1. másl. 8. mgr. orðast svo: Krefjast skal greiðslu ef tenging nýrra virkjana eða stórnotenda við flutningskerfi veldur auknum tilkostnaði annarra notenda kerfisins.

3. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 17. gr. laganna:

- a. Við 2. tölul. 2. mgr. bætist: sem nauðsynlegir eru til reksturs kerfisins.
- b. 3. mgr. orðast svo:
Tekjumörk skulu ákveðin til þriggja ára í senn, en endurskoðuð árlega. Við endurskoðun skal athugað hvort breytingar hafi orðið á forsendum sem lagðar voru til grundvallar við ákvörðun tekjumarka. Heimilt er að færa of- eða vanteknar tekjur milli ára. Í reglugerð skal kveðið á um takmörk heimilda til uppsöfnunar réttinda.

- c. 2. másl. 8. mgr. orðast svo: Dreifiveita skal láta virkjun sem tengist veitusvæði hennar beint og leiðir til minni tapa en ella væri eða er á annan hátt hagstæð fyrir dreifikerfið njóta þess hagræðis.

4. gr.

Orðin „í samræmi við gjaldskrár sem fengið hafa meðferð“ í 43. gr. laganna falla brott.

5. gr.

Við ákvæði til bráðabirgða IV bætist ný málsgrein, svohljóðandi:

Óheimilt er að greiða niður raforku til kaupenda sem eiga þess kost að velja sér orkusala með fjármunum sem fást af sölu til kaupenda sem eru bundnir einum raforkusala á tímabilinu 1. janúar 2005 til 1. janúar 2007. Enn fremur er óheimilt að hækka gjald fyrir orku til hinna bundnu kaupenda umfram það tilefni sem leiðir af eðlilegum kostnaðarhækkunum. Orkustofnun getur krafist skýringa og gagna um ákvörðun á raforkuverði til hinna bundnu kaupenda. Stofnunin getur krafist hins sama telji hún óeðlilegt frávik vera á orkuverði miðað við verð hjá öðrum raforkusölum til samsvarandi hóps bundinna raforkukaupenda. Í reglugerð er heimilt að kveða á um hámarksverð raforku til hinna bundnu kaupenda, þ.e. þeirra sem ekki eiga kost á að velja sér raforkusala.

6. gr.

Í stað orðanna „sex ára“ í 1. másl. ákvæðis til bráðabirgða IX kemur: fimm ára.

7. gr.

Við lög in bætist nýtt ákvæði til bráðabirgða, svohljóðandi:

Þrátt fyrir ákvæði 3. mgr. 12. gr. skulu tekjumörk flutningsfyrirtækis og dreifiveitna einungis sett til eins árs í upphafi og gilda fyrir árið 2005. Orkustofnun er heimilt að ákveða í samráði við eftirlitsskylda aðila að tekjumörk fyrir árið 2006 skuli einnig ákveðin til eins árs.

8. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.

Með frumvarpi þessu er ætlunin að gera nauðsynlegar breytingar á nokkrum ákvæðum raforkulaga. Með raforkulögum, nr. 65/2003, voru gerðar veigamiklar breytingar á umhverfi raforkumála á Íslandi. Ekki tókst þó að ná samstöðu um flutningskafla laganna fyrr en með setningu laga nr. 89/2004 síðastliðið vor. Í kjölfar setningar laganna hófst vinna við útfærslu raforkulaga í reglugerðum og undirbúningur framkvæmdar. Í þeirri vinnu hefur komið í ljós að gera þarf lagfæringar á lögnum svo að framkvæmd þeirra geti orðið sem best.

Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Lagt er til að stjórn og fastráðnir starfsmenn flutningsfyrirtækisins hafi stöðu opinberra sýslunarmanna. Er þetta gert í því skyni að þessir aðilar hafi sömu réttarstöðu og þeir starfsmenn er nú starfa í tengslum við flutning raforku.

Landsvirkjun hefur hingað til rekið meginflutningskerfið. Fastráðnir starfsmenn þess fyrirtækis hafa stöðu opinberra sýslunarmanna. Af því leiðir að um þá gilda lög nr. 33/1915, um verkfall opinberra starfsmanna. Þeir hafa því ekki verkfallsrétt og eru kjör þeirra við það miðuð. Telja verður að þungvæg rök hnígi að því að tryggt sé að starfsemi flutningsfyrirtækisins verði ekki fyrir truflunum vegna vinnudeilna. Sama fyrirkomulag hefur gilt til þessa hjá þeim aðilum er nú stunda þessa starfsemi og hefur það gefist vel og ríkt um það sátt.

Um 2. gr.

Lagt er til að við 2. tölul. 2. mgr. 12. og 17. gr. (sbr. 3. gr. frumvarpsins) bætist heimild til að miða arðsemi flutningsfyrirtækisins og dreifiveitna við bókfært verð fastafjármuna „sem nauðsynlegir eru til reksturs kerfisins“, eins og gert er í 1. tölul. sömu málsgreinar varðandi afskriftir. Þannig er tekinn af vafi um það að eignum fyrirtækjanna sem ekki tengjast flutningi og dreifingu raforku sé haldið utan útreikninga tekjumarka.

Í raforkulögum er að finna heimild til að taka tillit til þess við gjaldskrárgerð ef arðsemi undanfarandi þriggja ára er utan þeirra marka sem sett eru í lögnum. Ekki er hins vegar tekið á því hvernig með skuli fara ef innheimtar tekjur samkvæmt gjaldskrá eru utan tekjumarka viðkomandi fyrirtækja en þó innan arðsemismarka. Þannig gæti verið að fyrirtæki innheimti of há gjöld og færi því upp fyrir tekjuhámark sitt en væri slælega rekið og arðsemin því innan marka. Orkustofnun hefur heimild í 2. mgr. 26. gr. raforkulaga til að breyta gjaldskrá til að stöðva of háa gjaldtöku, en heimildin nær ekki til þess að ná með lækun gjaldskrár til baka ofteknum gjöldum aftur í tímann.

Í Noregi eru tekjur skoðaðar miðað við tekjumörk og gjaldskrár leiðréttar til hækkunar eða lækunar ef tekjur eru ekki í samræmi við sett tekjumörk. Frávik frá tekjumörkum eru þannig eins og hlaupareikningur sem getur verið ýmist jákvæður eða neikvæður. Sama er gert í Danmörku og þar hafa tekjumörk verið það rúm að upp hafa safnast verulegar heildarupphæðir á þessum „hlaupareikningum“ sem gæti leitt til talsverðrar verðsprengingar ef þeir yrðu allar „leystar út“ um svipað leyti. Til að koma í veg fyrir slíkt er lagt til að í reglugerð verði sett hámark á það hlutfall tekjumarka sem heimilt verði að geyma á milli ára.

Eitt af meginhlutverkum slíkra „hlaupareikninga“ er þó að vera sveiflujafnandi þannig að hægt sé að taka við skörpum sveiflum í ytra rekstrarumhverfi flutningsfyrirtækis og veitna án þess að til snarpra gjaldskrárbreytinga komi. Því er einnig nauðsynlegt að hlaupareikningur rúmi a.m.k. hámarkssveiflur sem orðið geta í rekstri á þann hátt að ekki verði þörf á verulegum gjaldskrárbreytingum heldur sveiflunum jafnað út yfir tiltekið tímabil

Við undirbúning frumvarps þess sem leiddi til breytinga á flutningskafla raforkulaga og varð að lögum nr. 89/2004 var gengið út frá því að dreifiveitur greiddu til flutningsfyrirtækisins fyrir alla raforku sem notuð væri á viðkomandi dreifiveitusvæði. Skipti þar ekki máli hvort orkan kæmi frá flutningskerfinu eða frá virkjunum á viðkomandi dreifiveitusvæði, beint inn á dreifikerfi, enda væri það sú raforka sem flutningsfyrirtækið þyrfti að hafa til reiðu ef bilanir kæmu upp. Má geta þess að allir útreikningar kostnaðarforsendna, m.a. fyrir hina svonefndu „nítján manna nefnd“, byggðust á þessu fyrirkomulagi. Fyrirkomulag þetta er einnig í samræmi við gjaldtöku fyrir innmötun virkjana, sem greiða sama gjald, hvort sem orkan fer beint inn á flutningskerfið eða virkjunin tengist dreifiveitu. Ekki var kveðið nægilega skýrt á um þetta í lögum nr. 89/2004 sem kváðu á um breytingar á raforkulögum, nr. 65/2003, og samþykkt voru sl. vor. Hér er lagt til að úr þessu verði bætt og tekinn af allur vafi um hvernig reikna beri út úttektargjald.

Samkvæmt gildandi lögum skal innmötunargjaldi af virkjunum undir 7 MW sem ekki tengjast flutningskerfinu beint skipt milli dreifiveitu og flutningsfyrirtækisins. Hér er lagt til að kveðið verði á um þetta með nokkuð öðrum hætti. Í því skyni að allar virkjanir búi við sömu meginreglur er hér í fyrstu lagt til að allar greiði þær innmötunargjald til flutningsfyrirtækisins, en viðkomandi dreifiveita sjái um innheimtu þess. Á hinn bóginn er hér lagt til að kveðið verði á um skyldu flutningsfyrirtækisins til að greiða viðkomandi dreifiveitu fyrir þá þjónustu sem hún veitir við að annast tengsl virkjunarinnar við flutningskerfið. Í lögnum óbreyttum er skipting á tekjum af umræddum virkjunum milli flutningskerfis og dreifiveitna einskorðuð við innmötunargjaldið eitt. Þá er hér lagt til að Orkustofnun úrskurði sé ágreiningur um greiðslu fyrir umrædda þjónustu.

Tenging nýrra virkjana eða stórnotenda hefur að sjálfsgöðu kostnað í för með sér, en ákvæðinu er ætlað að taka af tvímæli um að sú tenging megi ekki auka kostnað annarra notenda flutningskerfisins verulega.

Um 3. gr.

Um skýringar á a- og b-lið greinarinnar er vísað til athugasemda við a- og b-lið 2. gr. að breyttu breytanda þar sem ákvæði 12. gr. raforkulaga, nr. 65/2003, eiga við um tekjumörk og gjaldskrá dreifiveitna en ákvæði 17. gr. sömu laga eiga við flutningsfyrirtækið.

Virkjanir sem tengjast flutningskerfinu beint geta þurft að greiða sérstakt upphaflegt tengigjald ef tekjur eru ekki taldar standa undir tengingunni, sbr. 8. mgr. 12. gr. Aftur á móti getur slík virkjun notið þess ef tenging hennar er hagkvæm. Hliðstætt ákvæði er ekki um virkjanir undir 7 MW sem ekki ber að tengja flutningskerfinu. Þó má krefja þær um viðbótarkostnað. Ekki er beint ákvæði um hið gagnstæða, að slík virkjun geti notið þess hagræðis sem af tengingu hennar kann að leiða. Á þessu er tekið hér. Dreifiveitum er gert skylt að láta virkjun undir 7 MW sem tengist dreifikerfi beint njóta þess hagræðis sem kann að leiða af tengingu hennar, t.a.m. vegna minnkaðra tapa í viðkomandi dreifikerfi.

Um 4. gr.

Bent hefur verið á að gjaldskrár fyrir raforku eru ekki háðar umfjöllun samkvæmt lögnum. Það skilyrði 43. gr. fyrir beinni aðfararheimild að gjöld hafi verið innheimt í samræmi við gjaldskrár sem fengið hafi meðferð samkvæmt lögnum á því ekki við. Er því lagt til að það skilyrði falli út. Verði þetta ekki verður staðan sú að hluti raforkureiknings, gjald fyrir flutning og dreifingu, verður með beinni aðfararheimild en stefna þarf raforkukaupanda vegna orkunnar sjálfrar. Þetta mundi leiða til þess að mál þar sem ekki væri ágreiningur um greiðsluskyldu þyrftu að fara fyrir dómstóla. Hefði þetta svo mikla fjölgun mála fyrir dómstólum í för með sér að ætla mætti að málum fjölgaði um 15–20%. Þá verður að telja rök fyrir því að raforkukaupandi sem hefur skyldu til þess að greiða fyrir flutning og dreifingu raforku hafi einnig fengið raforku afhenta og er því eðlilegt að heimila að bein aðfararheimild sé fyrir þeim hluta orkureiknings.

Um 5. gr.

Samkvæmt 2. mgr. bráðabirgðaákvæðis IV ber Orkustofnun að staðfesta hækkanir á gjaldskrám dreifiveitna til 1. janúar 2005. Frá og með þeim degi mun eftirlit stofnunarinnar einungis taka til dreifingarhluta gjaldskráanna. Samkeppni á raforkumarkaði fyrir almenna notendur mun hins vegar ekki hefjast fyrr en 1. janúar 2007, þegar allir munu geta valið sér þann raforkusala sem þeir kjósa skv. 1. mgr. bráðabirgðaákvæðis IV. Samkeppnisstofnun

hefur því ekki fyrr en að loknu þessu aðlögunartímabili eftirlit með raforkuverði til almennra notenda. Frá 1. janúar 2005 til 1. janúar 2007 geta almennir notendur einungis keypt raforku af dreifiveitum á veitusvæði sínu, en veitunum er um leið skylt að selja viðkomandi raforku. Á þessu tímabili er því – að óbreyttum lögum – hvorki samkeppni né eftirlit með gjaldtöku fyrir raforkusölu til almennra notenda. Því er lagt til að sett verði almennt ákvæði um að þess skuli gætt að orkuverð hækki ekki óeðlilega á tímabilinu, þ.e. ekki umfram eðlilegar kostnaðarhækkanir. Jafnframt er hnykkð á því sjónarmiði sem í sjálfu sér felst í 1. mgr. 7. gr., 2. mgr. 19. gr. og 2. mgr. 27. gr. að óheimilt sé að niðurgreiða raforkusölu til þeirra kaupenda sem hafa val um raforkusala með tekjum af þeim kaupendum sem eru bundnir einum raforkusala á umræddu tímabili, enda er sala til þeirra ígildi sérleyfisstarfsemi. Orkustofnun er hér veitt heimild til að krefjast skýringa og gagna um verð til hinna bundnu kaupenda, t.d. ef stofnunin telur að verðið sé óeðlilegt miðað við það sem tíðkast hjá öðrum dreifiveitum til hliðstæðs hóps kaupenda. Ef í ljós kemur, t.d. í kjölfar kvartana frá notendum, að hækkun á orkuverði til almennra notenda hafi á tímabilinu orðið meiri en eðlilegt getur talist er lagt til að ráðherra verði heimilt að setja í reglugerð ákvæði um hámarksverð fyrir orkuna.

Um 6. gr.

Um er að ræða leiðréttingu á ritvillu. Í raforkulögum er alls staðar gengið út frá að miða skuli við markaðsávöxtun óverðtryggðra ríkisskuldabréfa til fimm ára eða sambærilegra verðbréfa.

Um 7. gr.

Þar sem fyrirliggjandi gögn um fjármál eftirlitsskyldra fyrirtækja samkvæmt raforkulögum ná einungis til árána 2002 og 2003 og vegna þess að um viðamiklar kerfisbreytingar er að ræða þykir varlegast að leggja til að tekjumörk verði í upphafi einungis sett til eins árs. Í árslok 2005 verði svo tekið tillit til niðurstaðna þess við setningu tekjumarka til næstu þriggja ára. Er hér lagt til að tekið verði tillit til þess að verið er að setja eftirlitsskyldum aðilum tekjuramma í fyrsta skipti. Þess má vænta að upp kunni að koma atriði sem lagfæra þarf og er því heppilegt að setja tekjuramma til eins árs í fyrsta skipti.

Um 8. gr.

Greinin þarfnast ekki skýringa.

Fylgiskjal.

*Fjármálaráðuneyti,
fjárlagaskrifstofa:*

Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á raforkulögum, nr. 65/2003.

Frumvarpi þessu er ætlað að kveða nánar á um útfærslu og framkvæmd raforkulaga.

Verði frumvarpið óbreytt að lögum verður ekki séð að það hafi kostnað í för með sér fyrir ríkissjóð.