# **Áhrif Þriðja orkupakka Evrópusambandsins á gerð íslenzka raforkumarkaðarins**

Í ályktun atvinnuveganefndar Landsfundar Sjálfstæðisflokksins í marz 2018 er eftirfarandi í kaflanum um iðnaðar- og orkumál:

„**Sjálfstæðisflokkurinn hafnar frekara framsali á yfirráðum yfir íslenzkum orkumarkaði til stofnana Evrópusambandsins“.**

Spurningin er: snertir þessi ályktun efni Þriðja orkumarkaðslagabálks ESB ?

Lítum fyrst á nýtt embætti, sem verður til hérlendis, ef Alþingi staðfestir innleiðingu Þriðja orkumarkaðslagabálksins í EES-samninginn:

Embættið hefur manna á millum fengið íslenzka heitið Landsreglari, og á norsku heitir það „Reguleringsmyndighet for energi“ eða Yfirvald orkustjórnunar.

Embættið mun fara á íslenzku fjárlögin og taka við yfirstjórnunar- og eftirlitshlutverki Orkustofnunar og Iðnaðarráðuneytisins með einokunar- og sérleyfisþáttum orkugeirans, þ.e. Landsneti og dreifiveitunum, yfirfara og samþykkja netmála þeirra og gjaldskrár.

Starfsemi Landsreglarans á að verða algerlega óháð yfirvöldum landsins, þ.e. framkvæmdavaldinu, og endanlegt úrskurðarvald um ágreiningsmál vegna starfa hans verður hjá EFTA-dómstólinum. Eftirlitsstofnun EFTA, ESA, verður hinn formlegi eftirlits- og stjórnunaraðili Landsreglarans, en ESA mun taka við tilmælum, ákvörðunum og úrskurðum frá ACER-Orkustofnun ESB (Agency for the Cooperation of Energy Regulators), sem er undir stjórn framkvæmdastjórnar ESB. Það er yfirlýst forsenda þessa fyrirkomulags, að ESA geri samhljóða samþykktir og ACER. Þannig lýtur Landsreglarinn í raun boðvaldi Orkustofnunar ESB.

Hlutverk Landsreglarans verður m.a. að hafa eftirlit með raforkumarkaðinum hérlendis. Hann skal sjá um, að þessi markaður starfi með eins viðskiptalega skilvirkum hætti og kostur er, og í ESB-löndunum hefur þetta verið túlkað sem frjáls samkeppnismarkaður, þar sem seljendur og kaupendur hittast rafrænt í raforkukauphöll með sín sölu- og kauptilboð á tilgreindu orkumagni á tilteknu tímabili. Slíkt uppboðskerfi raforku tíðkast í nokkrum svæðiskauphöllum, sem í heild spanna allt ESB-svæðið, þannig að uppboðskerfi raforku er hið viðtekna viðskiptakerfi ESB með raforku.

Annars konar fyrirkomulag, eins og t.d. hið íslenzka, þar sem auglýstar gjaldskrár tíðkast fyrir raforku til almennings og langtímasamningar um mikil orkukaup, er innan ESB/ACER ekki talið til þess fallið að nýta raforkuna með hagkvæmasta hætti og að beina raforkunni helzt til þeirra, sem hæsta verðið vilja borga.

Landsnet hefur um nokkurra ára skeið unnið að undirbúningi raforkukauphallar og reyndar rekið vísi að slíkri fyrir eina tilgreinda þjónustu, útvegun jöfnunarorku, sem er mismunur áætlaðrar og notaðrar orku fyrir hverja klukkustund.

 Líklegt er, að Landsreglarinn muni hvetja til markaðsvæðingar á raforku til almennings í anda ESB og benda á, að slíkt sé góður undirbúningur fyrir hugsanlega sæstrengstengingu við Evrópu. Það blasa hins vegar við alvarlegir annmarkar á slikri markaðsvæðingu, m.a. vegna fákeppni og yfirburðastöðu eins orkuvinnslufyrirtækisins, Landsvirkjunar, með um 80 % heildarmarkaðshlutdeild. Til samanburðar er heildarmarkaðshlutdeild Statkraft í Noregi 34 %. Til leiðréttingar á þessu mikla misvægi á markaði er ekki loku fyrir það skotið, að markaðsaðilar muni kvarta við ESA eða ESA jafnvel eiga frumkvæði að kröfugerð á hendur stjórnvöldum um ráðstafanir til að jafna samkeppnisstöðuna á raforkumarkaðinum.

Um 80 % íslenzka raforkumarkaðarins er bundinn með langtímasamningum. Þeir munu ekki haggast út gildistíma sinn, hvort sem Ísland gengur í Orkusamband ESB eða ekki, en meiri áhöld eru um, hvað tekur þá við, og hvernig nýir raforkusamningar verða, þ.e. hvort langtímasamningar, t.d. til 20 ára, um raforkuviðskipti, verða taldir í samræmi við reglur um frjálsa samkeppni á raforkumarkaði.

Í þessu sambandi má líta til samskipta ESA við norsku ríkisstjórnina. Til að laða til Noregs fjárfestingar stóriðjufyrirtækja bauð ríkisraforkufyrirtækið Statkraft slíkum fyrirtækjum lengi vel hagstæðara raforkuverð en á boðstólum var víðast hvar annars staðar í Evrópu gegn skuldbindingum um langtíma raforkukaup í dreifðum byggðum Noregs. Flestir samninganna runnu út á tímabilinu 2004-2011. Þegar ríkisstjórnin árið 1999 gerði sig líklega til að framlengja samningana, þótt uppboðsmarkaður á raforku hefði verið við lýði í Noregi síðan 1991, barst skýr aðvörun frá ESA: slíkir samningar yrðu metnir til ríkisstuðnings, sem eru óleyfilegir samkvæmt EES-samninginum. ESA mat þetta þannig, að slíkir langtímasamningar, sem taldir voru þó báðum aðilum hagstæðir, skekkti samkeppnisstöðu annarra evrópskra stóriðjufyrirtækja og tók þá ekkert tillit til meiri fjarlægðar frá mörkuðum og hærra kostnaðarstigs í Noregi en á meginlandi Evrópu. Norska ríkisstjórnin hlýddi ESA og ákveðið var að framlengja ekki raforkusamningana. Mikil vinna fór í að finna lausn á þessu, og árið 2011 ábyrgðist norska ríkið, til að viðhalda starfsemi orkukræfra verksmiðja í Noregi, að þær fengju hagstæðara verð en á markaðinum. Síðan hafa verið gerðir langtímasamningar, sem þó taka mið af markaðsverði. Þetta hefur ESA samþykkt. Segja má, að þessi staða auki óvissu um það, hvort nýir langtímasamningar muni takast á Íslandi, þegar gamlir samningar renna sitt skeið á enda og þegar reynt verður að gera viðbótar samninga við þá, sem fyrir eru.

Nú er spurningin sú, hvaða breytingum má búast við á raforkuverðinu á Íslandi með uppboðsmarkaði fyrir raforku án aflsæstrengs til útlanda ? Við því er varla hægt að gefa annað en véfréttarsvar: verðið mun ráðast af framboði og eftirspurn. Þetta þýðir, að það mun sveiflast innan sólarhringsins, vikunnar og árstímans.

Víkjum nú að millilandatengingum rafkerfa. Eitt af meginstefnumiðum Þriðja orkumarkaðslagabálks ESB og eitt af meginhlutverkum Orkustofnunar ESB, ACER, er að auka flutningsgetu raforku á milli ESB-landanna úr núverandi 10 % af vinnslugetu raforku og í 30 % og útrýma þar með flöskuhálsum flutningskerfisins, svo að forsendur skapist til jöfnunar raforkuverðs á milli ESB-landanna. Miðað er við, að munurinn verði mest 2 EUR/MWh eða 0,25 ISK/kWh. Til að vinna þetta með skipulegum hætti lét framkvæmdastjórn ESB semja kerfisþróunaráætlun til 10 ára um æskilegar millilandatengingar og ber öllum aðildarlöndum að laga sínar kerfisáætlanir að henni og styðja við framkvæmd hennar með ráðum og dáð.

Nú vill svo til, að á forgangsverkefnaskrá kerfisþróunaráætlunar ESB/ACER er aflsæstrengur á milli Íslands og Bretlands. Hann er þar á hagkvæmniathugunarstigi, og stærð hans er þar af leiðandi óákveðin. Ef þessi sæstrengur kemst upp á hönnunarstig og Þriðji orkumarkaðslagabálkurinn verður samþykktur á Alþingi, þá verður Landsnet að taka hann með í kerfisáætlun sína.

Það verður Landsreglarinn, sem fá mun það hlutverk að skilgreina kröfurnar, sem þarf að uppfylla til að fá leyfi fyrir lagningu sæstrengs. Ef umsækjandinn uppfyllir alla skilmálana, þá verður ekki séð, hvernig leyfisveitandinn, Orkustofnun, getur hafnað umsókninni. Slíkt verður illa þokkað af ACER, og stjórnvöld hérlendis verða þar með talin leggja stein í götu sameiginlegrar kerfisþróunaráætlunar. Það er mjög líklegt, að umsækjandinn kæri slíka synjun til ESA, og það er litlum vafa undirorpið, hvernig ESA og EFTA-dómstóllinn munu úrskurða um þennan sæstreng.

Verði lagður hingað aflsæstrengur, er það Landsreglarinn, sem ákveður í hvaða raforkukauphöll Ísland verður, og Landsreglarinn setur reglurnar um það, hvernig orkuflæðinu verður stjórnað um strenginn. Það er langlíklegast, að raforkumarkaður Nord Pool verði fyrir valinu, og þar eru fyrir 20 Evrópulönd, t.d. hin Norðurlöndin, Bretland og Þýzkaland.

Það er líklegt, að hinn örlitli markaður almennra raforkunotenda á Íslandi muni finna harkalega fyrir tengingunni inn á Nord Pool. Verðið þar núna markast mest af eldsneytisverði og framboði slitróttra endurnýjanlegra orkulinda á borð við sól og vind. Raforkuverð í landinu mun án vafa hækka, og heildsöluverð rafmagns verða líklega litlu neðan við verðið á Bretlandi. Raforkuverðið á Bretlandi er sveiflukenndara en á Norðurlöndunum, og þess mun þá gæta hérlendis. Ekki mun bæta úr skák, að gjaldskrár Landsnets til almennings og stóriðju munu hækka, af því að samkvæmt reglum ESB/ACER verða landsmenn sjálfir að bera kostnaðinn af nauðsynlegri styrkingu flutningskerfisins frá virkjunum að landtökustað sæstrengsins.

Spurningunni, sem varpað var fram í upphafi verður þess vegna aðeins með réttu svarað þannig, að tilvitnuð Landsfundarályktun á algerlega við Þriðja orkumarkaðslagabálk ESB. Téður lagabálkur felur raunverulega í sér valdframsal frá Íslandi til Orkustofnunar ESB.

Garðabæ, 30.08.2018 / Bjarni Jónsson, rafmagnsverkfræðingur