

Skýrsla Orkustofnunar um starfsemi raforkueftirlits 2020

Unnið fyrir atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið



September

2021

Skýrsla Orkustofnunar um starfsemi raforkueftirlits 2020

Unnið fyrir atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið

Orkustofnun

September

2021

Útgefandi:

Orkustofnun, Grensásvegi 9, 108 Reykjavík

Sími: 569 6000, Fax, 568 8896

Tölvupóstur: os@os.is

Vefur: <http://www.os.is/>

Hönnun og uppsetning: Baldur Pétursson, Orkustofnun

Yfirlstur: Þórunn Erla Sighvats

Prentun: Oddi ehf

Ritstjórn:

Sigurður H. Magnússon

Silja Rán Sigurðardóttir

Rán Jónsdóttir

Hanna Björg Konráðsdóttir

Guðmundur Ingi Bergþórsson

Þessi skýrsla er gefin út á vef Orkustofnunar og prentuð í takmörkuðu upplagi.

OS-2021-03

978-9979-68-581-4 OS-2021-03 - prent

978-9979-68-580-7 OS-2021-03 - pdf

Efni skýrslunnar má nota, en óskað er að heimildar sé getið.

September 2021

EFNISYFIRLIT

1	INNGANGUR	7
2	MARKMIÐ RAFORKUEFTIRLITS	8
3	STARFSEMI RAFORKUEFTIRLITS	8
4	VERKEFNI RAFORKUEFTIRLITS	8
4.1	AUKIÐ RAFORKUEFTIRLIT ORKUSTOFNUNAR	9
4.2	SÖFNUN BÓKHALDSGAGNA	11
4.3	SETNING TEKJUMARKA FYRIR TÍMABILÐ 2021 TIL 2025	11
4.4	UPPGJÖR TEKJUMARKA OG VEGINN FJÁRMAGNSKOSTNAÐUR	12
4.5	EFTIRLIT MEÐ GJALDSKRÁM SÉRLEYFISFYRIRTÆKJA	14
4.6	ÞÁTTTAKA Í NEFNDUM OG VINNUHÓPUM Á VEGUM ANR	14
4.7	SMÁSÖLUMARKAÐUR	14
4.8	RAFORKUÖRYGGI	15
4.9	KVARTANIR OG KÆRUR TIL ÚRSKURÐARNEFNDAR RAFORKUMÁLA	16
4.10	MÁL FYRIR ÚRSKURÐARNEFND	18
4.11	LEYFISVEITINGAR	18
4.12	ERLENT SAMSTARF	18
4.13	KERFISÁÆTLUN	19
5	REKSTARÁÆTLUN RAFORKUEFTIRLITSINS	20
5.1	RAFORKUEFTIRLITSGJALD	20
5.2	GJALDTAKA Á GRUNDEVILLI 31. GR. RAFORKULAGA	20
5.3	NÝTING RAFORKUEFTIRLITSGJALDS	20
5.4	REKSTRARUMFANG RAFORKUEFTIRLITS ÁRIÐ 2020	21
5.5	YFIRLIT YFIR ÁRIN 2018 TIL 2022	21
5.6	KOSTNAÐUR RAFORKUEFTIRLITS	22
5.6.1	<i>Vinnuþáttur OS [b1]</i>	22
5.6.2	<i>Aðkeypt þjónusta og annar kostnaður [b2]</i>	22
5.7	ÁLAGNING EFTIRLITSGJALDS FYRIR ÁRIÐ 2020	22
	VIÐAUKI I – UMSÖGN SAMRÁÐSNEFNDAR EFTIRLITSSKYLDRA AÐILA	23
	VIÐAUKI II – ÁLIT ORKUMÁLASTJÓRA VIÐ ATHUGASEMDIR SAMRÁÐSNEFNDAR	24

Tölur

TAFLA 1. SAMANDREGNAR NIÐURSTÖÐUR YFIR TEKJUR OG KOSTNAÐ 2018, 2019 OG 2020 [Þ.KR.].....	7
TAFLA 2. VERKEFNI RAFORKUEFTIRLITS ÁRIÐ 2020, SKIPT EFTIR FJÖLDA VINNUSTUNDA	10
TAFLA 3. SETTUR REKSTRARKOSTNAÐUR [Í MILLJÖRÐUM KRÓNA]	12
TAFLA 4 UPPGJÖR TEKJUMARKA 2019 [Í MILLJÖRÐUM KRÓNA].....	13
TAFLA 5 UPPGJÖR TEKJUMARKA DREIFIVEITNA ÁRIÐ 2018.....	14
TAFLA 6 UPPGJÖR TEKJUMARKA DREIFIVEITNA ÁRIÐ 2019.....	14
TAFLA 7 UPPGJÖR TEKJUMARKA FLUTNINGSFYRIRTÆKIS ÁRIN 2018 OG 2019.	14
TAFLA 8 TEKJUR OG GJÖLD 2020 [Þ.KR.]	21
TAFLA 9 YFIRLIT FYRIR ÁRIN 2018 TIL 2022 [Þ.KR.]	21

Myndir

MYND 1. NIÐURSTAÐA UPPGJÖRS TEKJUMARKA ÁRSINS 2019	12
MYND 2. HLUTFÖLL ÞEIRRA ÞÁTTA SEM MYNDA TEKJUMÖRK.....	13

1 INNGANGUR

Orkumálastjóri skal skv. 2. mgr. 31. gr. raforkulaga, nr. 65/2003, gefa ráðherra skýrslu fyrir 15. september ár hvert um áætlaðan rekstrarkostnað næsta árs vegna eftirlits á grundvelli laganna. Í skýrslunni skal jafnframt lagt mat á þróun eftirlitsins undangengin þrjú ár.

Verður hér gerð grein fyrir starfsemi raforkueftirlits Orkustofnunar á árinu 2020, sem lýtur að eftirlitsþáttum með raforkufyrirtækjum vegna árána 2018, 2019 og 2020. Auk þess fylgir endurskoðun á rekstraráætlun vegna ársins 2021 og áætlun fyrir árið 2022.

Nú liggur uppgjör vegna reksturs raforkueftirlits árið 2020 fyrir og nam kostnaður við rekstur eftirlitsins u.þ.b. 166,6 m.kr. Tekjur raforkueftirlits á árinu 2020 voru 156,3 m.kr. Tap er á rekstri raforkueftirlits á árinu 2020 eins og undanfarin ár. Með hækkun á raforkueftirlitsgjaldi hefur afkoman batnað.

Samandregnar niðurstöður fyrir árið 2020 sjást í töflu 1. Sjá nánari sundurliðun fyrir vinnupátt í kafla 4 og heildaryfirlit ásamt sundurliðun á önnur gjöld í kafla 4.5.

Tafla 1. Samandregnar niðurstöður yfir tekjur og kostnað 2018, 2019 og 2020 [þ.kr.]

Texti	Upphæð 2018	Upphæð 2019	Upphæð 2020
Tekjur.....	112.940	109.854	156.263
Stoðþjónusta og vinnupáttur.....	-106.401	-109.792	-131.981
Önnur gjöld.....	-15.505	-19.899	-33.633
Mismunur.....	-8.965	-19.837	-9.350

Breytingin á milli 2020 og 2019 er hækkun tekna upp á 46,4 m.kr. og hækkun stoðþjónustu og vinnupáttar er 22,2 m.kr. Gjaldfærður kostnaður hækkar um 13,7 m.kr.

Hækkun á tekjum er vegna hækkunar á raforkueftirlitsgjaldi um 45% sem tók gildi 1.janúar 2020.

Samkvæmt raforkulögum greiðir flutningsfyrirtæki 0,58 aura á hverja kWst af raforku sem mötuð er inn á flutningskerfið og dreifiveitur 1,45 eyri á hverja kWst af þeirri raforku sem móttækin er frá flutningskerfi eða beint frá virkjun.

Umsögn samráðsnefndar eftirlitsskyldra aðila, dagsett 22. nóvember 2021, fylgir skýrslunni í viðauka I. Raforkueftirlit Orkustofnunar hefur kynnt sér álit eftirlitsskyldra aðila og í viðauka II er álit orkumálastjóra við athugasemdir nefndarinnar.

2 MARKMIÐ RAFORKUEFTIRLITS

Markmið raforkueftirlits er að hafa eftirlit með því að fyrirtæki á raforkumarkaði starfi samkvæmt raforkulögum en samkvæmt 1. mgr. 31. gr. raforkulaga á raforkueftirlitsgjald að standa undir kostnaði vegna eftirlits samkvæmt raforkulögum. Þetta eftirlit felst m.a. í því að veita sérleyfisfyrirtækjum, sem annast flutning og dreifingu raforku, aðhald til að tryggja að raforkunotendur búi við afhendingaröryggi á raforku gegn sanngjörnu verði. Til að ná fram því markmiði eru leyfðar tekjur fyrirtækjanna ákvarðaðar, lögum samkvæmt, með setningu og uppgjöri tekjumarka. Til þess að ná þessum markmiðum er mikilvægt að sinna eftirliti með öllum þáttum sérleyfisfyrirtækja með því að gera úttektir á starfsemi þeirra. Þriðja raforkutilskipunin gerir nýjar kröfur um þau verkefni sem eftirlitsaðilum eru fengin. Með setningu laga nr. 112/2019 hefur raforkueftirlitið ný verkefni á sviði raforkueftirlits sem lúta meðal annars að nýjum skyldum á sviði neytendaverndar og eftirlits með smásölu- og heildsölumarkaði raforku auk þess að tryggja virka samkeppni og að markaðurinn starfi eðlilega. Eftirlitið lýtur að öllum fyrirtækjum sem starfa samkvæmt raforkulögum.

3 STARFSEMI RAFORKUEFTIRLITS

Innan raforkueftirlits Orkustofnunar eru fimm stöðugildi, auk hlutastarfa. Skipta má starfsmönnum eftirlitsins eftir starfssviði með eftirfarandi hætti.

- ✓ Verkefnastjóri – hagfræði raforkumála
- ✓ Verkefnastjóri – verkfræði raforkumála
- ✓ Verkefnastjóri – raforkueftirlit – rekstur
- ✓ Verkefnastjóri – raforkueftirlit – skipulag raforkumarkaða
- ✓ Lögfræðingur – raforkueftirlit – lögfræðimál

Engar starfsmannabreytingar voru innan raforkueftirlits Orkustofnunar á árinu 2020.

4 VERKEFNI RAFORKUEFTIRLITS

Þann 2. september 2019 var tillaga utanríkisráðherra til þingsályktunar um innleiðingu á þriðju raforkutilskipun ESB, þriðja orkupakkanum) samþykkt á Alþingi. Málið hafði hlotið mikla umræðu á Alþingi en afgreiðslu þess var frestað um vorið og boðað var sérstaklega til þings til að ljúka afgreiðslu málsins. Með samþykkt Alþingis fær raforkueftirlit Orkustofnunar aukið hlutverk og nýjar skyldur leggjast á raforkueftirlitið. Raforkueftirlit Orkustofnunar hefur tekið saman yfirlit um helstu atriði innri raforkumarkaðar ESB sem lýtur að eftirlitshlutverki stofnunarinnar.

Ísland hefur verið þátttakandi í innri orkumarkaði Evrópusambandsins frá árinu 2003 með innleiðingu tilskipunar Evrópuþingsins og ráðsins 96/92/EB, sem gjarnan er nefnd fyrsta raforkutilskipunin. Með tilskipuninni voru dregnar meginlínur um skipulag markaðarins þar sem ríkin skyldu afnema einokun á framleiðslu og sölu raforku og tryggja jafnræði notenda flutnings- og dreifikerfa. Gerðar voru kröfur um að opnað yrði fyrir samkeppni í framleiðslu raforku, óháð stærð og gerð markaða, þannig væri samkeppnishluti raforkuvinnslunnar skilinn frá sérleyfisrekstri, þ.e. flutningi og dreifingu, a.m.k frá bókhaldslegu sjónarmiði.

Árið 2003 var annar orkupakkinn samþykktur. Markmið hans var að flýta fyrir samkeppnishæfum raforku- og gasmarkaði. Tilskipun 2003/54/EB var meðal þeirra gerða sem voru samþykktar og tók hún við af tilskipun 96/92/EB. Tilskipun 2003/54 boðaði mikilvægi þess að allir notendur gætu

valið við hvern þeir versla. Opnun markaðarins var ekki innleidd strax, en krafa var sett um að aðildarríkin innleiddu fulla markaðsopnun í síðasta lagi 1. júlí 2007. Raforkulögin 65/2003 gengu lengra en hér á landi var krafist fullrar markaðsopunar fyrir 1. janúar 2006.

Tilskipun 2003/54/EB felur í sér frekari aðskilnað samkeppnis- og einokunarpáttanna í rekstri raforkufyrirtækja, fyrirtækjaaðskilnað og stjórnunarlegan aðskilnað, ekki eingöngu bókhaldslegan. Ástæðan fyrir fullkomnum fyrirtækjaaðskilnaði var að tryggja jafnan aðgang framleiðanda að flutnings- og dreifikerfum raforku og koma í veg fyrir samkeppnishindranir sem kynnu að leiða af því að sérleyfis- og samkeppnisstarfsemi er á sömu hendi. Var ekki gerð krafa um aðskilið eignarhald en settar voru reglur um sjálfstæði stjórnar og gerðar voru kröfur um lagalegan aðskilnað fyrir flutningsfyrirtæki og stærri dreifiveitur. Var efni hennar meðal annars innleitt í íslenskan rétt í II. og IV. kafla laga um breytingu á nokkrum lögum á auðlinda- og orkusviði nr. 58/2008.

Þriðja raforkutilskipunin (2009/72/EB) var innleidd í EES samninginn með ákvörðun sameiginlegu EES nefndarinnar frá 5. maí 2017. Þriðja raforkutilskipunin tekur að miklu leyti til sömu atriða og önnur raforkutilskipunin, með breytingum sem eru taldar nauðsynlegar til að ná þeim markmiðum orkustefnu ESB sem mörkuð hefur verið í fyrri orkupökkum. Þannig er sem fyrr að finna sameiginlegar reglur um framleiðslu, flutning, dreifingu og afhendingu rafmagns, auk ákvæða er varða neytendavernd, með það að markmiði að bæta og samþætta samkeppnishæfa raforkumarkaði innan bandalagsins.

Meginefni hennar snýr að því að afmarka hvernig skipulag raforkumarkaðarins skuli vera og dregur hún ákveðnar línur um hlutverk ríkisins á raforkumarkaði. Þá setur tilskipunin skilyrði varðandi alþjónustu og réttindi raforkunotenda auk þess að skýra samkeppnisskilyrði. Tilgangur tilskipunarinnar er að sundurgreina enn frekar vinnslu og sölu frá flutningi og dreifingu, auka samstarf, fjárfestingar og viðskipti með raforku milli landa, auka gegnsæi í kerfisrekstri og vinnslu og auka virkni eftirlitsaðila. Helstu nýmæli tilskipunar 2009/72/EB snúa að sundurgreiningu flutningskerfa frá öðrum rekstri og sjálfstæði raforkueftirlits innan aðildarríkja ESB og EFTA.

4.1 Aukið raforkueftirlit Orkustofnunar

Til að markmið tilskipunarinnar um virkan markað, sem einkennist af samkeppni nái fram að ganga, er mikilvægt að til staðar sé skilvirkt eftirlit og að eftirlitsyfirvöld í aðildarríkjunum hafi fullnægjandi valdheimildir.

Með þriðju raforkutilskipuninni var eftirlitsskylda og sjálfstæði eftirlitsaðila í aðildarríkjunum eftt. Samkvæmt tilskipuninni ber aðildarríkjunum að skipa eftirlitsyfirvöld sem skulu vera fullkomlega óháð hagsmunum raforkumarkaðarins. Þá eru einnig nýjar kröfur gerðar til þeirra verkefna sem raforkueftirlitum eru fengin. Sjálfstæð eining innan Orkustofnunar sem nefnt er raforkueftirlitið fer með þann þátt sem snýr að eftirliti með raforkumarkaðnum, samanber lög nr. 112/2019. Ljóst er að þær nýju skyldur sem leiða af raforkutilskipun nr. 2009/72 kalla á að raforkueftirlit Orkustofnunar sé eftt frá því sem verið hefur. Verkefni þessi eru talin upp í 37. gr. raforkutilskipunarinnar. Þau atriði í 37. gr. tilskipunarinnar sem hafa mest áhrif á umfang starfsemi raforkueftirlits eru:

1. Nýjar skyldur á sviði neytendaverndar og eftirlits með smásölu – og heilðsölumarkaði raforku, að framkvæma athuganir á starfsemi raforkumarkaðs og að taka ákvarðanir um að grípa til nauðsynlegra og hóflegra aðgerða til að stuðla að virkri samkeppni og tryggja að markaðurinn starfi eðlilega.

2. Færsla á yfirferð netmála frá ANR til Orkustofnunar ásamt eftirliti með veitingu jöfnunarþjónustu Landsnets.
3. Þátttaka í ACER (Agency for the Cooperation of Energy Regulators). ACER er ný stofnun sem komið er á fót með þriðju tilskipuninni og Orkustofnun ber að taka átt í starfsemi hennar.
4. Kerfisáætlun. Verkefni tengd kerfisáætlun Landsnets eru hluti af þessum nýju skyldum en þau eru nú þegar komin til framkvæmda með lögum nr. 26/2015, um breytingu á raforkulögum, sbr. 9. gr. b. raforkulaga.
5. Nýjar heimildir til beitingar stjórnsýsluviðurlaga sbr. 4. tölul. d.
6. Eftirlit og skýrslugerð um raforkuöryggi sbr. 4. gr. tilskipunarinnar.
7. Gagnavinnsla og upplýsingamál á sviði raforkumála og tengdra verkefna.

Skyldur raforkueftirlitsins eru útlistaðar í almennum athugasemdum við frumvarp sem varð að lögum nr. 112/2019. Þessar skyldur er ekki útfærðar í lögnum en gert er ráð fyrir að um þær verði mælt í reglugerð. Jafnframt er með lögum nr. 112/2019 kveðið á um aukin úrræði til að áminna rekstraraðila og leggja á stjórnvaldssektir. Er það hluti af því að efla Orkustofnun í eftirliti sínu með aðilum á raforkumarkaði og auka sjálfstæði raforkueftirlits stofnunarinnar. Hins vegar er raforkueftirlitinu ekki fengnar heimildir til beinnar íhlutunar í starfsemi orkufyrirtækja með lögum nr. 112/2019.

Tafla 2. Verkefni raforkueftirlits árið 2020, skipt eftir fjölda vinnustunda

Nr.	Texti	Hlutf.	Fjöldi tíma
1.	Leyfisveitingar.....	2,0%	184
2.	Kerfisáætlun.....	11,1%	1.031
3.	Viðskiptaskilmálar.....	5,1%	474
4.	Uppgjör og setning tekjumarka.....	7,5%	693
5.	Raforkueftirlit, almennt.....	20,7%	1.926
6.	Raforkulög og raforkureglugerðir.....	8,9%	831
7.	Raforkuspá.....	2,8%	264
8.	Fyrirspurnir, kvartanir og kærur.....	22,1%	2.055
9.	Raforkuöryggi og gæði.....	10,4%	971
10.	Gagnavinnsla.....	0,7%	63
11.	Alþjóðleg samvinna.....	5,9%	545
12.	Innlend samvinna.....	2,8%	259
	Samtals.....	100,0%	9.294

Nánari lýsing á hverjum málaflokki er eftirfarandi:

Liður 1. „Leyfisveitingar“ varðar vinnu við útgefin leyfi t.d. flutningsvirkja.

Liður 2. „Kerfisáætlun“ varðar kerfisáætlun Landsnets. Samkvæmt raforkulögum skal Orkustofnun fara yfir og samþykkja kerfisáætlun flutningsfyrirtækisins.

Liður 3. „Viðskiptaskilmálar“ Varðar vinnu vegna leyfðar arðsemi (WACC). Einnig eru gjaldskrá mál og netmálar undir þessum lið.

Liður 4. „Uppgjör og setning tekjumarka“ varðar vinnu við setningu og uppgjör tekjumarka eftirlitsskyldra aðila.

Liður 5. „Raforkueftirlit, almennt“ varðar ýmis tilfallandi verk starfsmanna eins og samskipti í tölvupósti, svör við fyrirspurnum og ýmsa innri starfsemi sem ekki tengist einu verkefni

sérstaklega. Ennfremur er hér að ræða vinnu varðandi fundi, fjármál, raforkuspá, skýrslugerð og blandaðar jarðvarmavirkjanir.

Liður 6. „Raforkulög og raforkureglugerðir“ varðar vinnu við breytingar á lögum og reglugerðum.

Liður 7. „Raforkuspá“ varðar vinnu í raforkuhóp Orkusparnefndar.

Liður 8. „Fyrirspurnir og kvartanir“ varðar vinnu við innsendar fyrirspurnir og kvartanir.

Liður 9. „Raforkuöryggi og gæði-“ varðar vinnu varðandi raforkuöryggi og gæði raforku.

Liður 10. „Gagnavinnsla“ varðar vinnu við gagnavinnslu raforkueftirlits.

Liður 11. „Alþjóðleg samvinna“ varðar þá vinnu sem starfsmenn raforkueftirlits hafa tekið þátt í vegna alþjóðlegs samstarf s.s. á vegum ACER, NordBER og NordREG auk vinnu vegna skila á tölfræðiupplýsingum um orkumál til Eurostat og IEA.

Liður 12. „Innlend samvinna“ varðar fundi með innlendum aðilum um raforkueftirlitsmál eins og t.d. með samráðshópi eftirlitsskyldra aðila.

4.2 Söfnun bókhaldsgagna

Eins og verklagsreglur raforkueftirlits Orkustofnunar segja til um var bókhalds- og tækniupplýsingum fyrir árið 2019 aflað vorið 2020. Bókhaldsgögnin eru yfirfarin af endurskoðunarfyrtækni til að staðfesta að þau séu í samræmi við ársreikninga fyrirtækjanna, raforkulög og leiðbeiningar raforkueftirlits Orkustofnunar.

Starfsemi veitufyrirtækjanna er að nokkru leyti ólík sem og umfang starfsemi þeirra. Oftast eru fyrirtækin einnig með aðra starfsemi s.s. sölu á heitu og köldu vatni. Raforkulög gera ráð fyrir aðskilnaði bókhalds raforkufyrirtækja milli framleiðslu, dreifingar og sölu raforku. Bókhald fyrirtækjanna þarf að endurspeglja ólíka þætti starfseminnar svo að Orkustofnun geti gegnt hlutverki sínu við eftirlit.

Þeim fyrirtækjum er gert að skila raforkueftirliti Orkustofnunar bókhaldsgögnum eigi síðar en 1. maí ár hvert þannig að öll vinna raforkueftirlits við rýni á gögnum frá eftirlitsskildum aðilum, vinna endurskoðenda og uppgjör tekjumarka dreifiveitna, verður að eiga sér stað á tímabilinu 1. maí til 31. ágúst. Uppgjör tekjumarka flutningsfyrtækis skal vera lokið 1. ágúst. og dreifiveitna fyrir 1. september.

4.3 Setning tekjumarka fyrir tímabilið 2021 til 2025

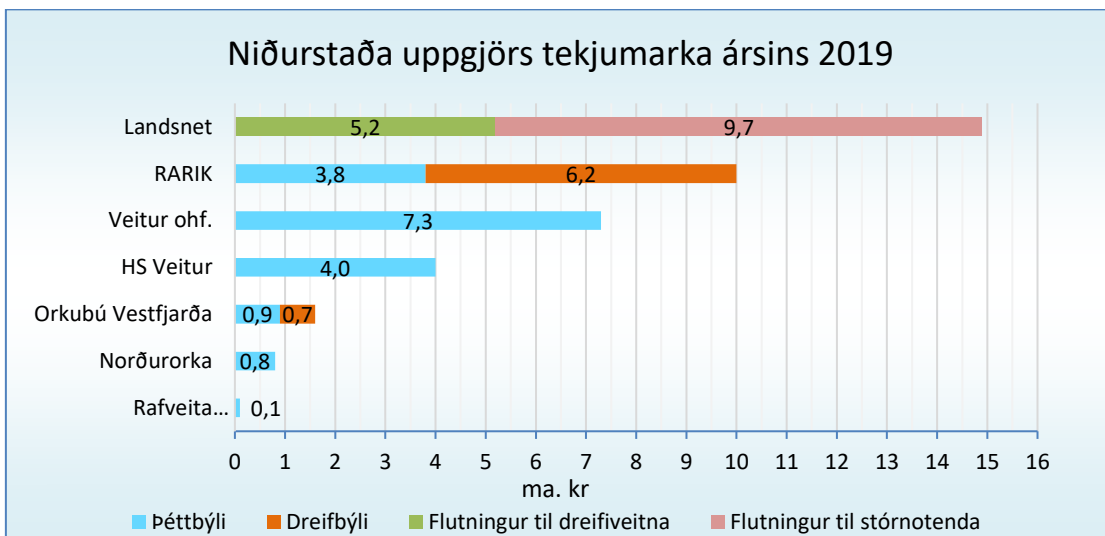
Raforkueftirlit Orkustofnunar setur sérleyfisfyrtækjum í flutningi og dreifingu á raforku tekjumörk á fimm ára fresti sbr. 12. og 17. gr. raforkulaga. Setning vegna tímabilsins 2021 til 2025 fór fram árið 2020. Tekjumörk samanstanda af rekstrarkostnaði, afskriftum og leyfðum fjármagnskostnaði. Við setningu er rekstrarkostnaður næstu 5 ára ákvarðaður. Settur rekstrarkostnaður byggir á meðaltali rekstrarkostnaðar viðkomandi sérleyfisfyrtækis síðustu fimm ár á undan með eins árs töl. Hann er svo uppfærður árlega við uppgjör tekjumarka m.t.t. verðlags. Afskriftir og leyfður fjármagnskostnaður eru jafnframt uppfærð árlega í uppgjöri tekjumarka. Settur rekstrarkostnaður sérleyfisfyrtækjanna fyrir tímabilið 2021 til 2025 m.t.t. vísitölu neysluverð í maí 2020 (480,1) er eftirfarandi:

Tafla 3. Settur rekstrarkostnaður [í milljörðum króna]

Dreifiveita	Settur rekstrar-kostnaður	Dagsetning setningar
HS Veitur.....	1,1	11.9.2020
Norðurorka.....	0,4	15.9.2020
Orkubú Vestfjarða.....	0,6	11.9.2020
Veitur ohf.....	2,3	21.9.2020
RARIK.....	3,2	11.9.2020
Flutningsfyrirtæki	Settur rekstrar-kostnaður	Dagsetning setningar
Landsnet.....	4,1	10.9.2020

4.4 Uppgjör tekjumarka og veginn fjármagnskostnaður

Tekjumörk ársins 2019 voru gerð upp árið 2020. Uppfærð tekjumörk sérleyfisfyrirtækjanna námu alls 38,8 milljörðum króna árið 2019, eða 23,9 milljarðar vegna dreifiveitna og 14,9 milljarðar vegna flutningsfyrirtækis. Til að tryggja að markmiðum raforkulaga sé náð, þarf einnig að sinna eftirliti með öðrum þáttum í starfsemi flutningsfyrirtækisins Landsnets, og dreifiveitnanna.

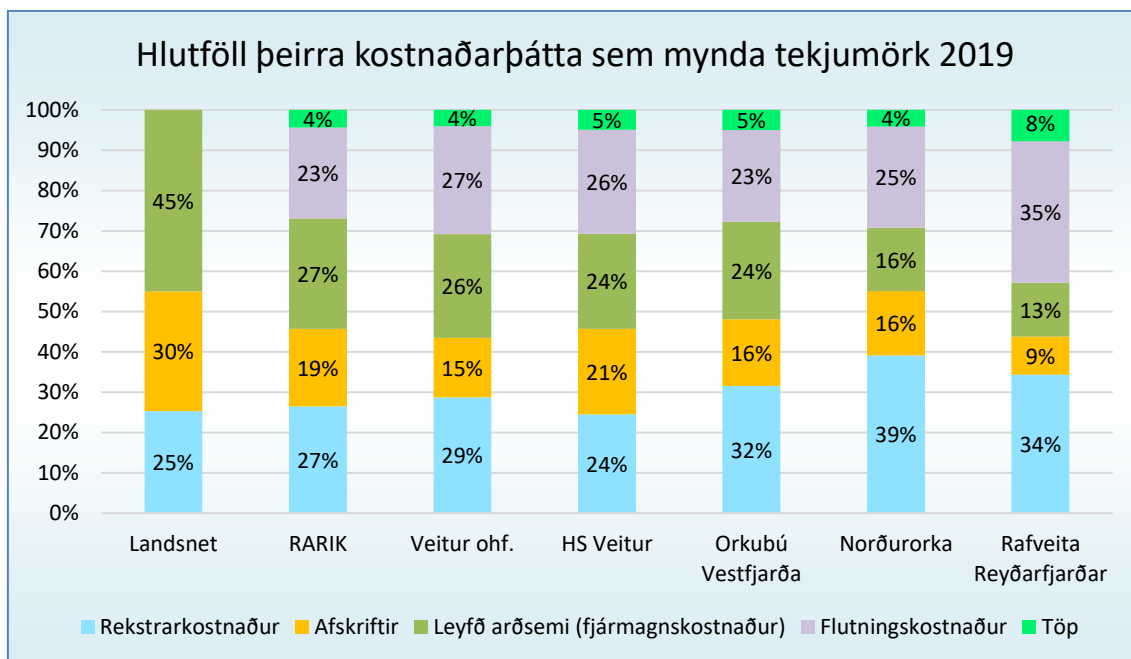


Mynd 1. Niðurstaða uppgjors tekjumarka ársins 2019

Á mynd 1 er stofnkerfi RARIK skipt niður á þéttbýli og dreifbýli m.t.t. hlutfalls forgangsorku.

Tekjumörk samanstanda í stórum dráttum af afskriftum, leyfðum fjármagnskostnaði og rekstrarkostnaði, en tekjumörk dreifiveitna innihalda líka raunflutnings- og tapkostnað. Afskriftir eru línulegar samkvæmt leiðbeiningum raforkueftirlits Orkustofnunar, þá er rekstrarkostnaður ákvarðaður á fimm ára fresti með setningu tekjumarka, og leyfður fjármagnskostnaður er margfeldi mats á veginum fjármagnskostnaði (WACC) og sérstökum tekjumarkaeignastofni sérleyfisfyrirtækjanna. Tekjumarkaeignastofn sérleyfisfyrirtækjanna er bókfært virði eigna uppfært m.t.t. vísitölu og afskrifta ár hvert.

Á myndum 1 og 2 má sjá lokaniðurstöðu uppgjors tekjumarka sérleyfisfyrirtækjanna fyrir árið 2019 ásamt skiptingu á milli þeirra þátta sem tekjumörkin mynda.



Mynd 2. Hlutföll þeirra þátta sem mynda tekjumörk.

Landsnet, RARIK og Orkubú Vestfjarða hafa tvískipt tekjumörk, sjá mynd 1 hér að framan. Uppgjör tekjumarka 2019 sem fór fram á árinu 2020, er sem hér segir:

Tafla 4 Uppgjör tekjumarka 2019 [í milljörðum króna]

	2019	2018	2017
HS Veitur.....	4.0	3.9	3.5
Norðurorka.....	0.8	0.8	0.8
Orkubú Vestfjarða.....	1.6	1.5	1.5
Veitur ohf.....	7.3	7.2	6.9
Rafveita Reyðarfjarðar.....	0.1	0.1	0.1
RARIK.....	10.1	9.6	9.5
Samtals.....	23.9	23.2	22.3
Landsnet.....	14.9	14.3	13.3
Alls.....	38.8	37.5	35.5

Ákvörðun um WACC 2021 var tekin þann 15. maí 2020.

Eftirfarandi eru dagsetningar á uppgjöri á tekjumörkum hjá dreifiveitum vegna árána 2018 og 2019.

Tafla 5 Uppgjör tekjumarka dreifiveitna árið 2018

Dreifiveita	Dagsetning uppgjors
HS Veitur.....	24.6.2019
Norðurorka.....	14.8.2019
Orkubú Vestfjarða.....	28.6.2019
Veitur ohf. (var Orkuveita Reykjavíkur).....	27.6.2019
Rafveita Reyðarfjarðar.....	4.7.2019
RARIK.....	20.6.2019

Tafla 6 Uppgjör tekjumarka dreifiveitna árið 2019

Dreifiveita	Dagsetning uppgjors
HS Veitur.....	15.6.2020
Norðurorka.....	28.8.2020
Orkubú Vestfjarða.....	28.8.2020
Veitur ohf.....	15.6.2020
Rafveita Reyðarfjarðar.....	16.6.2020
RARIK.....	16.6.2020

Tafla 7 Uppgjör tekjumarka flutningsfyrirtækis árin 2018 og 2019.

Flutningsfyrirtæki	Dagsetning uppgjors
Landsnet 2019.....	18.6.2019
Landsnet 2020.....	15.6.2020

4.5 Eftirlit með gjaldskrá sérleyfisfyrirtækja

Eftir að reglugerð nr. 192/2016 um veginn fjármagnskostnað tók gildi er auðveldara að leggja mat á uppgjör tekjumarka fram í tímann og getur raforkueftirlitið haft markvissara eftirlit með breytingum á gjaldskrá sérleyfisfyrirtækjanna eftir gildistöku reglugerðarinnar. Sérleyfisfyrirtækjum ber samkvæmt raforkulögum að tilkynna raforkueftirliti Orkustofnunar tímanlega um allar fyrirhugaðar breytingar á gjaldskrá. Raforkueftirlitið óskar alla jafna eftir framtíðarmati á uppgjöri sé ekki um afleiddar breytingar að ræða.

4.6 Þátttaka í nefndum og vinnuhópum á vegum ANR

Á árinu 2020 leiddi raforkueftirlitið vinnuhóp á vegum ANR þar sem markmiðið var að skila tillögum um umbætur í starfsumhverfi smávirkjana. Hópurinn var enn að störfum í lok ársins.

4.7 Smásöluverkaður

Með tilkomu nýrra söluaðila á raforkumarkaði, tæknibreytinga, áherslna á orkuskipti í samgöngum og þróun regluverks hafa verkefni raforkueftirlits aukist verulega síðastliðin ár.

Á árinu 2020 voru unnar og gefnar út leiðbeiningar um val á söluaðila til þrautavara og unnið í samræmi við þær, til að tryggja afhendingu raforku til almenna notenda sem ekki velja sér raforku. Enn fremur var unnið að leiðbeiningum um notendaskipti hjá dreifiveitum.

Til kasta raforkueftirlitsins komu kvartanir sem sneru að hegðun samkeppnisaðila á smásölumarkaði.

14. maí 2020 kvartaði Ísorka undan ætluðu broti Orku náttúrunnar, ON Power og Plugsurfing GmbH. á 8. gr. reglugerðar um raforkuviðskipti og mælingar 1150/2019. Raforkueftirlitið tók ákvörðun þann 26. október 2020 og var niðurstaðan að Orka náttúrunnar ohf. hafi með háttsemi sinni brotið gegn ákvæðum 8. gr. reglugerðar um raforkuviðskipti og mælingar nr. 1150/2019 með því að tryggja ekki að notendur hleðslustöðva geti átt bein og milliliðalaus viðskipti án fyrirvara. Niðurstaðan var kærð til úrskurðarnefndar raforkumála. Niðurstaða liggur ekki fyrir.

4.8 Raforkuöryggi

Orkustofnun hefur skv. reglugerð 1048/2004 eftirlit með raforkugæðum og afhendingaröryggi. Í því er fólgið að setja öllum aðilum raforkumarkaðarins kröfur um raforkugæði og afhendingaröryggi.

Fyrirtækjunum ber að skrá árlega í þar til gerðan gagnagrunn ástand spennu og tíðni, sem og allar bilanir, rekstrartruflanir og straumleysi ásamt umfangi þess. Slíkur samanburður milli ára og milli fyrirtækja er gagnlegur mælikvarði á breytingar á afhendingaröryggi þeirra.

Fyrirtækin skulu árlega setja sér markmið um fækkun truflana, bilana og skerðinga og skila árlega skýrslu til raforkueftirlits Orkustofnunar með samantekt um afhendingaröryggi síðasta árs í samanburði við markmið fyrirtækisins. Ef raforkueftirlit Orkustofnunar telur þörf á, getur hún kallað eftir frekari gögnum.

Nái fyrirtækin ekki settum markmiðum um gæði raforku og afhendingaröryggi skulu þau gera raforkueftirliti Orkustofnunar grein fyrir ástæðum þess að þau náðust ekki og fyrirhuguðum aðgerðum til úrbóta.

Ef ekki næst samkomulag milli flutningsfyrirtækis/dreifiveitu og viðskiptavinar varðandi gæði raforku og afhendingaröryggi ber flutningsfyrirtæki/dreifiveitu að upplýsa viðskiptavininn um að heimilt sé að kvarta til raforkueftirlits Orkustofnunar sem eftirlitsaðila.

Raforkueftirlitið tekur þátt í samvinnu START-hópsins þar sem safnað er og birt tölfræði um rekstrartruflanir í raforkukerfinu.

Truflanaskráning skal vera í samræmi við ákvæði reglugerðar um kerfisstjórnun í raforkukerfinu, nr. 513/2003 og ber flutningsfyrirtæki/dreifiveitu að varðveita skráninguna að lágmarki í 10 ár. Þá skulu truflanaskráningar vera í samræmi við reglur starfshóps um rekstrartruflanir (START) sem Orkustofnun hefur samþykkt. START-hópurinn gefur árlega út skýrslu um stuðla afhendingar raforku og eru þær birtar á vef hópsins: www.truflun.is.

4.9 Kvartanir og kærur til Úrskurðarnefndar raforkumála

Meðfylgjandi er samantekt á kvörtunum til Orkustofnunar á árinu 2020

1. Endurskoðunarfyrirtæki sendi kvörtun til Orkustofnunar fyrir hönd eiganda vinnubúða í apríl 2020 vegna tjóns sem varð vegna truflana í kjölfar rafmagnsleysis þann 10. desember 2019. Umrætt tilvik rafmagnsleysis átti sér stað þegar tjón varð á rafmagnslínu frá Laxá til Kópaskers en við það rofnaði afhending raforku frá Landsneti til afhendingarstaðar í dreifiveitukerfinu, Lindarbrekku. Skemmdir urðu á matvöru og öðru hráefni vegna rafmagnsleysis. Krafist var að dreifiveitunni, sem er með sérleyfi á svæðinu, yrði gert skylt að bæti tjónið. Niðurstaða Orkustofnunar dags. 13. nóvember var að dreifiveita bæri ekki að bæta tjónið. Ákvörðun Orkustofnunar var ekki kærð.
2. Lögmannsstofan sendi kvörtun dags. 30. apríl 2020 til Orkustofnunar fyrir hönd eiganda sumarbústaðar þar sem kvartað var yfir ófullnægjandi raforkugæðum og tjóns vegna rafmagnsleysis. Krafist var að dreifiveitunni, sem er með sérleyfi á svæðinu, yrði gert skylt að bæta tjónið. Niðurstaða Orkustofnunar dags. 28. júlí 2020 var að dreifiveitan bæri ekki ábyrgð á umræddu tjóni. Ákvörðun Orkustofnunar var kærð til úrskurðarnefndar raforkumála sem staðfesti niðurstöðu stofnunarinnar.
3. Eigandi fyrirtækis sendi kvörtun til Orkustofnunar í september 2020. Skemmdir urðu á prentara vegna ófullnægjandi raforkugæða og truflana í raforkukerfinu í kjölfar óveðurs sem kall á yfir norðan- og vestanvert landið. Krafist var að dreifveitan, sem er með sérleyfi, á svæðinu bætti tjónið. Niðurstaða Orkustofnunar dags. í júní 2021 var sú að dreifiveitunni væri ekki skylt að bæta tjónið. Ákvörðun Orkustofnunar var kærð til úrskurðarnefndar raforkumála en ekki er komin niðurstaða frá nefndinni.
4. Eigandi sumarbústaðar sendi kvörtun til Orkustofnunar í september 2020. Skemmdir urðu á stýrikerfi á heitum potti og var kvartað yfir ófullnægjandi raforkugæðum og truflunum í raforkukerfinu. Var þess krafist að dreifveitan, sem er með sérleyfi á svæðinu, bætti tjónið. Ákvörðun Orkustofnunar lá ekki fyrir í árslok 2020. Niðurstaða Orkustofnunar lá fyrir í maí 2021 og komst stofnunin að þeirri niðurstöðu að dreifiveitunni væri ekki skylt að bæta tjónið.
5. Eigandi íbúðarhúsnæðis sendi kvörtun til Orkustofnunar í október 2020. Skemmdir urðu á varmadælu vegna yfirspennuhöggs þegar rafstrengur var grafinn í sundur. Var þess krafist að dreifveitan, sem er með sérleyfi á svæðinu, bætti tjónið. Eftir að kvörtun barst Orkustofnun tók dreifveitan málið fyrir að nýju og var kvörtunin í kjölfarið felld niður hjá stofnuninni.
6. Eigandi fyrirtækis sendi kvörtun til Orkustofnunar í desember 2020 vegna ófullnægjandi raforkugæða og truflana í raforkukerfinu. Skemmdir urðu á myndavéla- og þjófavarnakerfi í kjölfar óveðurs sem skall á yfir norðan- og vestanverðu landinu. Tjónið tengdist miklu óveðri. Krafist var að dreifveitan, sem er með sérleyfi á svæðinu, bætti tjónið. Ákvörðun Orkustofnunar lá ekki fyrir í árslok 2020.
7. Orkustofnun barst kvörtun vegna notendaskipta á íbúðarhúsnæði. Hægt var að leysa úr kvörtuninni án frekari aðgerða Orkustofnunar og málinu vísað frá afgreiðslu.
8. Orkustofnun barst kvörtun vegna innheimtuaðgerða HS Veitna hf. Brugðist var við með því að óska eftir aðkomu félagsmálayfirvalda sem það og gerðu. Lauk Orkustofnun þannig afskiptum sínum af málinu.
9. Orkustofnun barst kvörtun í desember 2020 frá ferðapjónustufyrirtæki þar sem kvartað var undan tjóni á myndavéla- og þjófavarnarkerfi fyrirtækisins í febrúar 2020. Um var að ræða frávik frá markmiðum RARIK um spennugæði og orsökina mátti rekja til truflana í

flutningskerfi Landsnets sem átti sér stað 14. febrúar 2020. Afgreiðslu málsins var ekki lokið af hálfu Orkustofnunar í árslok 2020.

10. Orkustofnun barst kvörtun frá Orkusölnunni dags. 22. júlí 2020, þar sem þess var krafist að Orkustofnun afturkalli eða leiðrétti sértæka yfirlýsingu stofnunarinnar fyrir Orku náttúrunnar árin 2017, 2018 og 2019. Ennfremur var þess krafist að Orkustofnun taki sérstaklega til skoðunar hvort sértækar yfirlýsingar sem gefnar hafa verið út til HS Orku séu haldnar annmörkum. Orkusalan taldi Orkustofnun ekki hafa lagaheimild til að gefa út sértækar yfirlýsingar til sölufyrirtækja sem hafa aðskilda gjaldskrá, þ.e. annars vegar fyrir almenna notendur og hins vegar fyrir stórnotendur. Ákvörðun Orkustofnunar lá fyrir í desember 2020 þar sem stofnunin komst að þeirri niðurstöðu að útgáfa á sértækum yfirlýsingum, eingöngu fyrir almenna notendur, til Orku náttúrunnar og HS Orku standist reglugerð nr. 757/2012. Ákvörðun Orkustofnunar var kærð til úrskurðarnefndar raforkumála og lá niðurstaða úrskurðarnefndarinnar fyrir á árinu 2021.
11. Orkustofnun barst kvörtun frá Grindavíkurhöfn dags. 4. desember 2020 þar sem kvartað var undan lögmæti gjaldtöku og reikningagerð HS Veitna hf. gagnvart kvartanda vegna uppfærslu á heimtaug að hafnarbakka. Málinu var ekki lokið af hálfu Orkustofnunar í árslok 2020.
12. Orkustofnun barst kvörtun frá HS Orku hf. þann 5. nóvember 2020 þar sem kvartað var undan gjaldtöku Netorku og innheimtu félagsins sem beint er að sölufyrirtækjum raforku mótmælt. Málinu var ekki lokið af hálfu Orkustofnunar í árslok 2020.
13. Orkustofnun barst kvörtun frá Ísorku ehf. dags. 14. maí 2020. Kvartað var undan því að Orka náttúrunnar ofh., ON Power og Plugsurfing GmbH hefðu brotið gegn ákvæðum 8. gr. reglugerðar um raforkuviðskipti og mælingar nr. 1150/2019. Orka náttúrunnar ohf. rekur hleðslustöðvar fyrir rafbíla. Til að nota hleðslustöðvar Orku náttúrunnar ohf. þarf viðskiptavinur hleðslustöðva fyrirtækisins að ota hleðslulykil frá Orku náttúrunnar ohf. eða smáforrit eða hleðslulykil frá Plugsurfing GmbH. Til að nota þessa hleðslulykla og smáforrit gera Orka náttúrunnar ohf. og Plugsurfing GmbH kröfu um að notendur þeirra skrái tilteknar upplýsingar og samþykki viðskiptaskilmála fyrirtækjanna. Ákvörðun Orkustofnunar lá fyrir þann 26. ágúst 2020 og komst stofnunin að þeirri niðurstöðu að Orka náttúrunnar ohf. hefði með háttsemi sinni brotið gegn ákvæðum 8. gr. reglugerðar um raforkuviðskipti og mælingar nr. 1150/2019, með því að tryggja ekki að notendur hleðslustöðva gætu átt bein og milliliðalaus viðskipti án fyrirvara.

Meðfylgjandi er samantekt á ákvörðunum sem kærðar voru til Úrskurðarnefndar raforkumála á árinu 2020.

1. Kærð var ákvörðun Orkustofnunar frá 25. maí 2020, um val á söluaðila til þrautavara á grundvelli 5. mgr. 7. gr. reglugerðar nr. 1150/2019. Kæran barst úrskurðarnefnd þann 17. ágúst 2020. Úrskurður nefndarinnar lá ekki fyrir í árslok 2020.
2. Kærð var ákvörðun Orkustofnunar frá 28. júlí 2020 um að synja kröfu kæranda um að RARIK sé bótaskyld vegna tjóns sem orðið hafi á fasteign kæranda. Kæran barst úrskurðarnefnd þann 26. ágúst 2020. Úrskurður nefndarinnar lá ekki fyrir í árslok 2020.
3. Kærð var ákvörðun Orkustofnunar frá 26. ágúst 2020 þar sem stofnunin komst að þeirri niðurstöðu að Orka náttúrunnar ofh. hefði með háttsemi sinni brotið gegn ákvæðum 8. gr. reglugerðar um raforkuviðskipti og mælingar nr. 150/2019, með því að tryggja ekki að notendur hleðslustöðva gætu átt bein og milliliðalaus viðskipti án fyrirvara. Úrskurður nefndarinnar lá ekki fyrir í árslok 2020.

4.10 Mál fyrir úrskurðarnefnd

Úrskurðarnefnd raforkumála er skipuð á grundvelli 30. gr. raforkulaga nr. 65/2003. Ráðherra ferðamála, iðnaðar og nýsköpunar hefur skipað eftirtalda aðila í nefndina.

<u>Nefndarmenn eru:</u>	<u>Varamenn eru:</u>
Ragnheiður E. Þorsteinsdóttir, hdl., formaður	Viðar Lúðvíksson, hrl., varaformaður
Brynja Ingunn Hafsteinsdóttir	Kirstín Flygenring
Ragnar J. Jónsson	Harpa Theodórsdóttir

Úrskurðarnefndinni er ætlað það hlutverk að úrskurða um kærur sem henni berast vegna stjórnvaldsákvarðana Orkustofnunar á grundvelli raforkulaga og varða gjaldskrá eða starfsemi flutningsfyrirtækisins eða dreifiveitna.

Engir úrskurðir voru kveðnir upp frá kærunefnd raforkumála á árinu 2020.

4.11 Leyfisveitingar

Orkustofnun veitti einu fyrirtæki leyfi (nr. OS2020-L014-01) til að stunda raforkuviðskipti á grundvelli 18. gr. raforkulaga nr. 65/2003. Straumlind ehf. fékk slíkt leyfi þann 25. nóvember 2020.

4.12 Erlent samstarf

Raforkueftirlit Orkustofnunar tekur þátt í starfi ACER og á fulltrúa í Board of Regulators og í Electricity Working group.

Einnig tekur raforkueftirlit þátt í samstarfi NordBER sem er norrænn samráðsvettvangur um neyðarstjórnun raforkukerfa. NordBER samstarfið hófst formlega árið 2004 með samkomulagi norrænu ráðherranefndarinnar. Að samstarfinu koma eftirlitsaðilar raforkumála og flutningsfyrirtæki norðurlandanna: Íslands, Finnlands, Noregs, Danmerkur og Svíþjóðar.

Nokkrir vinnuhópar starfa á vegum NordBER, en þeir eru

- Vinnuhópur um „cyber-öryggi“
- Vinnuhópur um áhættumat
- Vinnuhópur um samvinnu um viðhaldsmál
- Vinnuhópur um samhæfingu í þjálfun og neyðarstjórnaræfingum.

Raforkueftirlit Svíþjóðar fer með formennsku 2021 til 2022. Á Íslandi tekur Landsnet auk raforkueftirlits Orkustofnunar þátt í samstarfinu.

Raforkueftirlit Orkustofnunar er aðili að NordREG sem eru samtök eftirlitsaðila á Norðurlöndunum. Á vettvangi NordREG er m.a. unnið að verkefnum tengdum aðferðafræði við fjárhagsþætti eftirlits, eignamat, afskriftir og arðsemi svo og aukna neytendavernd í samræmi við þriðju raforkutilskipun Evrópusambandsins. Raforkueftirlit Orkustofnunar á fulltrúa í stjórn NordREG og tekur auk þess virkan þátt í tveimur starfshópum á vegum NordREG

Vinnuhóparnir heita:

- Network regulation working group.
- Retail market monitoring working group.

Á hverju ári eru haldnir fjórir fundir á vegum NordReg Network regulation working group og annað hvort skilar hópurinn skýrslu eða heldur málstofur. Á árinu voru haldnar tvær málstofur þar sem fulltrúi frá raforkueftirliti á Íslandi tók þátt og hélt fyrirlestra. Fyrri málstofan sem var opin öllum fjallaði um hvaða hvatar eru í tekjumarkakerfinu til að minnka töp í dreifi- og flutningskerfum. Fulltrúar raforkueftirlita allra Norðurlandabjórðanna komu þar fram og lýstu því hvernig þessum málum er háttað í hverju landi fyrir sig, en einnig komu þar fram fulltrúar dreifiveitna og fulltrúi frá CEER. Hin málstofa var aðeins ætluð eftirlitsaðilum, þar var ræddur árangur eftirlitsaðilanna á Norðurlöndum og aðferðafræði við að meta hann.

Raforkueftirlit Orkustofnunar er aðili að CEER (Council of European Energy Regulators) sem er samráðsvettvangur fyrir reglunaraðila innan Evrópu.

Raforkueftirlit Orkustofnunar skilar orkutölfraði til International Energy Agency (IEA) og einnig til hagsýslustofnunar Evrópusambandsins (Eurostat) og tekur þátt í "Energy working group" innan Eurostat.

4.13 Kerfisáætlun

Með breytingum á raforkulögum á árinu 2015 fékk Orkustofnun nýtt hlutverk sem felst í eftirliti með kerfisáætlun flutningsfyrirtækisins Landsnets. Landsnet skal nú árlega leggja fram kerfisáætlun sem felur í sér tvo meginþætti:

- annars vegar langtímaáætlun sem sýnir þá þætti í meginflutningskerfinu sem fyrirhugað er að byggja upp eða uppfæra á næstu tíu árum,
- hins vegar skal kerfisáætlun fela í sér framkvæmdaáætlun sem sýnir ákvarðanir um fjárfestingar í flutningskerfinu sem hafa þegar verið teknar og fjárfestingar sem þarf að ráðast í á næstu þremur árum.

Samkvæmt raforkulögum hefur Orkustofnun það hlutverk að fara yfir og meta kerfisáætlun Landsnets með hliðsjón af markmiðum raforkulaga um öryggi, skilvirkni, áreiðanleika afhendingar, hagkvæmni, gæði raforku og stefnu stjórnvalda um lagningu raflína. Mat Orkustofnunar á framkvæmdum á framkvæmdaáætlun kerfisáætlunar kemur í stað leyfisveitinga stofnunarinnar fyrir einstökum framkvæmdum. Þannig felur samþykki Orkustofnunar á kerfisáætlun í sér ígildi leyfis fyrir framkvæmdum á framkvæmdaáætlun flutningsfyrirtækisins.

Orkustofnun barst þann 30. september 2020 Kerfisáætlun Landsnets fyrir tímabilið 2020-2029 til formlegrar meðferðar.

Í matsferlinu gerði ROE athugasemdir við framlagða kerfisáætlun Landsnets og óskaði eftir breytingum á áætluninni.

Landsnet skilaði ROE endanlegri uppfærðri kerfisáætlun með breytingum þann 5. mars 2021. Var það mat stofnunarinnar að áætlunin uppfyllti skilyrði raforkulaga nr. 65/2003 og reglugerðar nr. 870/2016 um kerfisáætlun fyrir uppbyggingu flutningskerfis raforku og var áætlunin samþykkt þann 6. apríl 2021.

5 REKSTARÁÆTLUN RAFORKUEFTIRLITSINS

Í þessum kafla er fjallað um rekstur og rekstrarumfang raforkueftirlits, ásamt skýringum á helstu rekstrarliðum. Ennfremur kemur fram rekstraráætlun fyrir árið 2019 og 2020.

5.1 Raforkueftirlitsgjald

Fjármögnun raforkueftirlits er grundvölluð á 31. gr. raforkulaga en í greindu ákvæði er kveðið á um að Orkustofnun skuli innheimta fyrir ríkissjóð eftirlitsgjöld. Er flutningsfyrirtæki gert að greiða sem nemur 1,45 eyri fyrir hverja kWst af raforku sem er mötuð inn á flutningskerfið en dreifiveitum sem nemi 0,58 aurum á hverja kWst af þeirri raforku sem er móttækin frá flutningskerfi eða beint frá virkjun. Fyrir árið 2020 samsvöruðu tekjur af þessum gjöldum 156,3 m.kr. Um er að ræða 46,4 m.kr. eða 42,2% hækkun frá árinu 2019.

5.2 Gjaldtaka á grundvelli 31. gr. raforkulaga

Raforkueftirlitsgjaldið er reiknað út frá áætluðum rekstrarkostnaði vegna raforkueftirlitsins á grundvelli raforkulaganna. Um er að ræða lögboðið gjald fyrir eftirlit. Eftirlitsgjaldið er reiknað út frá áætluðum kostnaði af eftirliti og er því byggt á svipuðum sjónarmiðum og þjónustugjöld. Hins vegar er ekki um að ræða hreint þjónustugjald þar sem kostnaður við raforkueftirlit er breytilegur eftir árum og jafnvel mánuðum.

Fjöldmörg mál og eftirlitsverkefni raforkueftirlitsins eru almenns eðlis og varða fleiri en einn flokk eftirlitsskyldra aðila eða markaðinn í heild. Sama á við um verkefni sem varða innri starfsemi eftirlitsins. Í samræmi við þessi sjónarmið hefur löggjafinn gert ráð fyrir því í 2. mgr. 31. gr. raforkulaga að orkumálastjóri gefi skýrslu um áætlaðan rekstrarkostnað á hverju ári og að lagt sé mat á það hver þróun eftirlitsins hefur verið síðastliðin þrjú ár.

5.3 Nýting raforkueftirlitsgjalds

Notendur greiða á endanum raforkueftirlitsgjaldið sem innheimt er skv. 31. gr. raforkulaga enda er það inni í tekjumörkum sérleyfisfyrirtækjanna. Í samræmi við athugasemdir með frumvarpi til raforkulaga fellur meginþungi eftirlitsins undir eftirlit með flutningsfyrirtækinu og dreifiveitunum en einskorðast ekki við þessa aðila heldur snýr einnig að vinnslufyrirtækjum. Þessi skilningur fær einnig stoð í úrskurði úrskurðarnefndar raforkumála nr. 1/2010.

Kveðið er á um eftirlit með starfsemi samkvæmt raforkulögum í 24. gr. laganna:

„Orkustofnun skal hafa eftirlit með því að fyrirtæki sem starfa samkvæmt lögum þessum fullnægi þeim skilyrðum sem um starfsemina gilda samkvæmt lögum þessum, reglugerðum settum samkvæmt þeim, samningi skv. 8. gr. og öðrum heimildum.“

Í 28. gr. raforkulaga er einnig tekið fram að Orkustofnun hafi eftirlit með því að vinnslufyrirtæki, flutningsfyrirtæki og dreifiveitur uppfylli kröfur um gæði og afhendingaröryggi sem nánar er kveðið á um í reglugerð.

5.4 Rekstrarumfang raforkueftirlits árið 2020

Í meðfylgjandi töflu sést sundurliðun á kostnaði raforkueftirlits eftir verkefnaflokkum.

Tafla 8 Tekjur og gjöld 2020 [p.kr.]

	Texti	Upphæð	Hlutfall
A	Tekjur	156.263	
B	Stoðþjónusta og vinnuþáttur	131.981	
C	Gjöld		
	Nr.	Texti	
	1.	Leyfisveitingar.....	3 0,0%
	2.	Kerfisáætlun.....	0 0,0%
	3.	Viðskiptaskilmálar.....	2.412 7,2%
	4.	Uppgjör og setning tekjumarka.....	2.808 8,3%
	5.	Raforkueftirlit, almennt.....	153 0,5%
	6.	Raforkulög og raforkureglugerðir.....	0 0,0%
	7.	Raforkuspá.....	15.018 44,7%
	8.	Fyrirspurnir, kvartanir og kærur.....	0 0,0%
	9.	Raforkuöryggi og gæði.....	9.919 29,5%
	10.	Gagnavinnsla.....	0 0,0%
	11.	Alþjóðleg samvinna.....	0 0,0%
	12.	Innlend samvinna.....	3.319 9,9%
		Samtals gjöld.....	33.633 100,0%
A-B-C	Mismunur.....	-9.350	

5.5 Yfirlit yfir árin 2018 til 2022

Fyrir árin 2018 til 2020 eru tekjur og gjöld skv. rauntölum. Fyrir árin 2021 og 2022 eru bæði tekjur og gjöld áætluð. Frá og með árinu 2022 er gert ráð fyrir 30% hækkun á raforkugjaldinu ásamt 1,9% hækkun vegna aukningu á dreifingu og flutning raforku í samræmi við upplýsingar í raforkuspá. Hækkun á tekjum 2022 byggist á breytingum á raforkulögum sem voru samþykkt í júní 2021.

Tafla 9 Yfirlit fyrir árin 2018 til 2022 [p.kr.]

		2018	2019	2020	Áætlað 2021	Áætlað 2022
	Vinnuframlag OS [klst.]	7.493	7.732	9.294	9.300	12.100
A	Tekjur raforkueftirlits	112.940	109.854	156.263	160.000	207.000
	Raforkueftirlitsgjald	112.940	109.854	156.263	160.000	207.000
	Aðrar tekjur	-	-	-	-	-
B	Gjöld samtals	121.906	129.691	165.614	167.060	206.820
b1	Vinna OS	106.401	109.792	131.981	132.060	171.820
b2	Aðkeypt þjónusta og annar kostn.	15.505	19.899	33.633	35.000	35.000
A-B	Afgangur/-halli	-8.966	-19.837	-9.350	-7.060	180

5.6 Kostnaður raforkueftirlits

5.6.1 Vinnuþáttur OS [b1].

Fjöldi starfsmanna ræður mestu um helstu rekstrarstærðir raforkueftirlitsins og áætlað er að fjöldi ársverka aukist næstu ár. Þessu til stuðnings má m.a. benda á að raforkueftirlit Orkustofnunar var fengið nýtt verkefni í tengslum við kerfisáætlun vegna þeirra breytinga sem gerðar voru á raforkulögum með lögum nr. 26/2015. Gert er ráð fyrir að á árinu 2021 starfi fimm starfsmenn í fullu starfi við raforkueftirlit, auk hlutastarfa.

Tími orkumálastjóra og starfsmanna, sem sinna stoðþjónustu við raforkueftirlitið innan Orkustofnunar er ekki skráður sérstaklega á verknúmer raforkueftirlitsins. Kostnaður á hverja vinnustund innheldur kostnað vegna launtengdra gjalda, orlofs, veikindaréttar, yfirstjórnar, húsnæðis, vinnuaðstöðu, tölvu- og prentkostnaðar, gagna- og upplýsingamál og allrar stoðþjónustu. Stoðþjónustan sem um er að ræða er meðal annars vegna tækniþjónustu, skrifstofuhalds, rekstrar og bókhalds, skjalastjórnunar, símsvörunar, mótuneytis, fundaraðstöðu og bókasafns.

5.6.2 Aðkeypt þjónusta og annar kostnaður [b2]

Undir þessum lið er ýmis kostnaður við aðkeypta sérfræðiþjónustu, má þar nefna endurskoðun á bókhaldi eftirlitsskyldra aðila, nefnd til ákvörðunar á arðsemi fyrirtækjanna (WACC nefnd) ofl. Á árinu 2021 er gert ráð fyrir hækkun á kostnaði hjá raforkueftirliti sem skýrist m.a. af innleiðingu þriðja raforkupakkans.

5.7 Álagning eftirlitsgjalds fyrir árið 2020

Samkvæmt 3. mgr. 31. gr. raforkulaga ber Orkustofnun að annast innheimtu gjalda til að standa undir kostnaði við eftirlit á grundvelli raforkulaga. Reiknað er með að afkoma raforkueftirlits Orkustofnunar á árinu 2021 verði töluvert betri.

Viðauki I – Umsögn samráðsnefndar eftirlitsskyldra aðila

Hér er samantekt á umsögn samráðsnefndar:

1. Upplýsingar skorti um ýmsa framkvæmdaþætti og þar með tölulegar upplýsingar um einstaka eftirlitsþætti m.a. með það í huga dreifiveiturnar geti nýtt slíkar upplýsingar til að bæta rekstrarþætti h já sér.
2. Kvartanir og fjöldi þeirra og eðli. Að hluta bætt úr því en kemur jafnframt á óvart miðað við fyrri lýsingar að umfang þeirra mála er þó ekki meira en raun ber vitni.
3. Gert er athugasemd við mikinn kostnað sem fylgir eftirlitinu og þá einnig að eftirlitsgjaldið skuli byggja á fluttu magni raforku um flutnings- og dreifikerfið og þar með í eðli sínu skattur en ekki gjald vegna rauneftirlits.
4. Það hafa verið gerða athugasemdir við einstaka kostnaðarliði og það með gerðar þær athugasemdir að vandséð þeir tilheyri í raun eftirlitsþætti raforkueftirlits heldur séu hluti af grunnrekstri Orkustofnunar og má nefna erlent samstarf í því sambandi.
5. Fyrri athugasemdir ítrekaðar. Skilgreina betur skilin á milli eftirlits og annarra rekstrarþátta í kjarnastarfsemi Orkustofnunar. Eigi eftirlitsþátturinn að bera hlutdeild í þeirra kjarnastarfsemi þarf að skilgreina það og sýna fram á forsendur fyrir slíku. Má í þessu sambandi benda á þær reglur sem gilda um tekjumörk og eftir atvikum sameiginlegan kostnað í samþættum rekstri.
6. Varðandi tekjumörkin sem slík má minna á að flutningsfyrirtækið og dreifiveiturnar hafa tekið á sig fjölmargar skyldur í rekstrinum sem ekki voru hluti af þeim í upphafi þess kerfis sem við nú búum við. Má í þessu sambandi nefna netöryggismál, umhverfismál og heimsmarkmið, persónuverndarmál, áhættustjórnun, skýrslugerð vegna ófjárhagslegra þátta o.s.frv.
7. Í samskiptum við Orkustofnun hefur verið rætt í hvaða formi athugasemdir og ábendingar samráðsnefndarinnar eigi að vera og hversu ítarleg umsögnin eigi að birtast sem hluti af skýrslunni. Af hálfu fulltrúa í samráðsnefndinni er lögð áhersla á að þær endurbætur sem gerð er krafa um í framkvæmd eftirlitsins og framsetningu fáist ræddar og séu þá eftir atvikum teknar til endurskoðunar og endurbóta fremur en að þær standi aðeins sem niðurlag í skýrslu stofnunarinnar um eftirlitið. Má líta svo á að sú vinna sé að hluta til hafinn eftir fund þar að lútandi en mikilvægt að halda þeirri vinnu áfram. Er þá eðlilegt að það taki til þess hvernig fjármögnun eftirlitsins skuli háttáð í ljósi þess að gera má ágreining um hvort eðlilegt að þjónusta og eftirliti byggi á skattheimtu en ekki þjónustu- og eftirlitsgjaldskrá fyrir þá vinnu sem innt er af hendi hverju sinni. Er óskað eftir því að þessir þættir verði teknir fyrir og endurskoðaðir.
8. Að öðru leyti þakka Samorka og eftirlitsskyldir aðilar fyrir samstarfið og leggja áherslu á mikilvægi þess með hagsmunum neytenda í huga.

Viðauki II – Álit orkumálastjóra við athugasemdir samráðsnefndar

Í þessum viðauka koma fram skýringar raforkueftirlits við umsögn samráðsnefndar eftirlitsskyldra aðila við drög að skýrslu Orkustofnunar til iðnaðar og nýsköpunarráðherra en skv. 24. gr. raforkulaga nr. 65/2003 skal umsögn samráðsnefndar fylgja skýrslunni og fær því nefndin skýrsluna til umsagnar áður en hún er gefin út.

Athugasemdir samráðsnefndar kom fram í Viðauka I.

Athugasemdir samráðsnefndar bárust Orkustofnun með tölvupósti dags. 22. nóvember 2021.

Orkustofnun hefur eftirfarandi athugasemdir við umsögn samráðsnefndar.

Í athugasemdum samráðsnefndar kemur fram að skerpa þurfi á markmiðum raforkueftirlitsins. Orkustofnun bendir á að tímaskráning og kostnaðarskráning er færð á ákveðin verknúmer og í skýrslunni er ákveðin samantekt að byggð á yfirflokkum. Er það mat stofnunarinnar að sú sundurliðun skýri nægjanlega vel út í hverju starfsemi eftirlitsins er fólgin.

Einnig kemur fram í athugasemdum samráðsnefndarinnar að það sé mat hennar að ákveðin verkefni falli frekar undir almenn stjórnábyrgð en að þau tilheyri starfsemi raforkueftirlits. Orkustofnun starfrækir verkefnaskráningarkerfi þar sem haldið er sérstaklega utan um verkefni sem stofnunin telur falla undir starfsemi raforkueftirlits. Nær öll vinna sem er framkvæmd af raforkueftirliti tengist raforkulögum og raforkueftirlitsgjaldi að mati stofnunarinnar. Eina undantekningin er vinna við upprunaábyrgðir en þar sem gert er ráð fyrir sérframlagi í fjárlögum vegna þessa þáttu telur stofnunin að eðlilegt sé að sú vinna sé framkvæmd af raforkueftirliti. Við innleiðingu á þriðju raforkutilskipuninni hefur einnig verið skerpt á því hvaða verkefni tileyri raforkueftirliti og hver ekki. Þetta á bæði við um verkefni skráð undir innlend samvinna og alþjóðleg samvinna. Raforkueftirliti Orkustofnunar ber skylda til þátttöku í Samstarfsstofnun eftirlitsaðila á orkumarkaði (e. Agency for the Cooperation of Energy Regulators, ACER) enda er slíkt samstarf og þekkingarmiðlun sem á sér þar stað afar mikilvægt fyrir starfsemi Raforkueftirlits Orkustofnunar. Raforkueftirlit Orkustofnunar tekur því ekki undir að erlent samstarf sé hluti af grunnrekstri stofnunarinnar.

Varðandi athugasemdir samráðsnefndar um umfang kvartana hefur Orkustofnun tekið tillit til þeirra ábendinga og uppfært kaflann sem endurspeglar betur fjölda og umfang kvartana. Sumar kvartanir eru ansi tímafreakar enda þarf í mörgum tilvikum að hefja ítarlega rannsókn. Fjöldi kvartana hefur aukist til muna að undanfögnu. Ákvarðanir Orkustofnunar vegna kvartana eru svo kærarlegar til úrskurðarnefndar raforkumál sem er mjög tímafreakur ferill fyrir raforkueftirlitið. Fyrir árið 2020 þar sem tímar fyrir fyrirspurnir, kvartanir og kærur eru í einum lið (liður 8.) er heildartímafjöldi 2.055 tíma eða 22% af heildar skráðum vinnustundum og er langhæsti einstaka tímalíðurinn sbr. töflu þar sem vinnutímar eru tilgreindir.

Verklag og verkferlar raforkueftirlits eru stöðugt í skoðun og ef hægt er að einfalda verkferla og stytta afgreiðslutíma verkefna er það að sjálfsögðu gert.

Við innleiðingu þriðja raforkupakkans með lögum um breytingu á raforkulögum nr. 112/2019 mun raforkueftirlit fara betur yfir þau verkefni sem eru tilgreind í tilskipun 2009/72/EB og má þá nefna 36. gr. og 37. gr. tilskipunarinnar og þannig skilgreina hvaða verkefni falli undir verksvið raforkueftirlits.

