

Landsnet hf.
viðskipti@landsnet.is
Gylfaflöt 9
112 Reykjavík

Reykjavík, 30. mars 2025

Efni: Athugasemdir við nýjar reglur Landsnets um vottun virkjana fyrir útgáfu upprunaábyrgða, útgáfufjerli og upplýsingagjöf viðvíkjandi útgáfu upprunaábyrgða

Orka náttúrunnar (ON) hefur haft til umsagnar fyrirhugaðar breytingar á reglum um vottun virkjana vegna útgáfu upprunaábyrgða. Samkvæmt erindi Landsnets er markmið breytinganna að tryggja heilindi við útgáfu upprunaábyrgða til samræmis við reglur EECS og AIB. ON gerir verulegar athugasemdir við þær breytingar sem Landsnet leggur til í nýjum reglum. Telur félagið breytingarnar ekki í samræmi við ákvæði laga nr. 30/2008 um upprunaábyrgðir á raforku og ákvæði 15. gr. tilskipunar 2009/28/EB sem þeim lögum er ætlað að innleiða.

ON óskar eftir að koma eftirfarandi athugasemdum á framfæri:

1. Hlutverk Landsnets við útgáfu upprunaábyrgða

Á grundvelli 4. gr. laga nr. 30/2008 um upprunaábyrgðir á raforku sem framleidd er með endurnýjanlegum orkugjöfum o.fl. hefur Landsnet það hlutverk að gefa út upprunaábyrgðir á raforku. Samkvæmt ákvæðinu skal félagið gefa út upprunaábyrgð „samkvæmt beiðni framleiðanda raforku frá endurnýjanlegum orkugjöfum eða samvinnslu raf- og varmaorku“. Lög um upprunaábyrgðir voru sett til innleiðingar á 15. gr. tilskipunar 2009/28/EB¹ um að auka notkun orku frá endurnýjanlegum orkugjöfum.

Skýrt er kveðið á um, bæði í lögum um upprunaábyrgðir og umræddri tilskipun, að aðeins skuli gefa út upprunaábyrgðir til framleiðenda raforku. Er hlutverk Landnets að hafa eftirlit með því að raforka sé í raun framleidd með endurnýjanlegum orkugjöfum eða samvinnslu raf- og varmaorku í skilningi laganna. Viðmiðanir sem Landsnet skal hafa til hliðsjónar skulu vera hlutlægar, gagnsæjar og án mismununar og hafa hlotið staðfestingar Umhverfis- og orkustofnunar. Ekkert svigrúm er í framangreindri löggjöf til

¹ Tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2009/28/EB frá 23. apríl 2009 um að auka notkun orku frá endurnýjanlegum orkugjöfum og um breytingu og síðar niðurfellingu á tilskipunum 2001/77/EB og 2003/30/EB, sem tekin var upp í EES- samninginn með ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 162/2011, birt í EES-viðbæti nr. 54, 27. september 2012, bls. 89-118.

að gefa út upprunaábyrgð til umsækjenda eins og þeir eru skilgreindir í drögum að nýjum reglum Landsnets.

Að auki er ekki ljóst á hvaða lagagrundvelli reglurnar eru settar. Í lögum um upprunaábyrgðir hefur Landsnet aðeins heimild, sbr. 2. mgr. 8. gr. laganna, til að setja reglur um: „skráningu upplýsinga um útgefnar upprunaábyrgðir á raforku sem er framleidd með endurnýjanlegum orkugjöfum eða samvinnslu raf- og varmaorku“, og er það Umhverfis- og orkustofnunar að staðfesta þær reglur. Telur ON mikilvægt með vísan til efni reglnanna að reglusetningarheimild og valdheimildir Landsnets verði skýrðar í þessu sambandi.

2. Athugasemdir við einstakar greinar nýrra reglna

2.1. Ákvæði 2.4. skilgreining á umsækjenda

Umsækjandi er samkvæmt nýrri skilgreiningu í regludrögum Landsnets „sá lögaðili sem á og rekur þá vinnslueiningu sem í hlut á eða þriðji aðili sem samið hefur við framleiðanda raforku um heimild til hagnýtingar raforku eða annarra afurða frá þeirri vinnslueiningu sem í hlut á s.s. söluaðili eða endanlegur notandi raforkunnar“. Líkt og rakið hefur verið að framan gera lög um upprunaábyrgðir á raforku, sem fela Landsneti útgáfu þeirra, aðeins ráð fyrir að framleiðandi raforku geti verið umsækjandi um upprunaábyrgð. Er það í samræmi skyldu aðildarríkja skv. 2. tölul. 15. gr. tilskipunar 2009/28/EB sem lög um upprunaábyrgðir innleiðir.

Rétt er einnig að horfa til löggjafar ESB við túlkun á skyldu Landsnets við útgáfu upprunaábyrgða. Ef horft er til RED II, reglugerð nr. 2018/2001 sem enn bíður upptöku í EES-samninginn, 1. tölul. 19. gr. er ljóst að gefa þarf út upprunaábyrgðir fyrir hverja framleidda megavattstund (MWh) af endurnýjanlegri orku, sem þýðir að þær eru bein staðfesting á uppruna raforku sem þegar hefur verið framleidd. Af því leiðir að raforkukaupendur, raforkusalar eða stórnotendur geta ekki fengið nýjar upprunaábyrgðir gefnar út, nema þeir sjálfir framleiði raforku. Það er Landsnets að tryggja að einungis framleiðendur endurnýjanlegrar orku fái slíkar ábyrgðir og að kerfið sé gagnsætt og áreiðanlegt.

Einungis í tilvikum þar sem skilyrði 4. mgr. 5. gr. laga um upprunaábyrgðir á raforku væri heimilt að gefa út upprunaábyrgð til þriðja aðila. Er það aðeins í tilvikum þar sem raforkuframleiðandi hefur veitt skriflegt umboð. Þarf umboðið bæði að ná til óskar um útgáfu slíkrar ábyrgðar og umboði til að taka á móti slíkri ábyrgð.

Tvítalning og skekkja í upprunaábyrgðakerfinu er ekki leyfð. Reglurnar banna að sama raforkan sé skráð oftari en einu sinni eða að upprunaábyrgðir séu gefnar út án raunverulegrar orkuframleiðslu. Af þessum sökum er ekki heimilt að veita upprunaábyrgðir á grundvelli samninga eða skuldbindinga stórnotenda, heldur eingöngu út frá raunverulegri og skráðri framleiðslu á endurnýjanlegri raforku. Einnig telur ON

mikilvægt að benda á að kaupendur upprunaábyrgða geta einnig verið smærri aðilar og litlir notendur. Slíkir aðilar kaupa sína raforku fæstir á grundvelli raforkusamninga og kemur því ekki fram, nema í CRM erindi eða símtali að óskað er eftir upprunavottun.

2.2. Ákvæði 5. gr. reglnanna um umsóknarferli og upplýsingar frá umsækjanda

Gerð er athugasemd við kröfur sem settar eru fram í ákvæði 5.1. nýrra reglna. Þar segir að umsækjandi beri að veita Landsneti „allar upplýsingar sem Landnet telur nauðsynlegar viðvíkjandi útgáfu upprunaábyrðar“. ON telur ákvæðið allt of víðtækt, sérstaklega ef ákvæðið er lesið samhliða ákvæði 5.3. og 5.4. reglnanna þar sem vísað er til samninga raforkuframleiðanda við þriðju aðila. Virðist sem Landsnet hyggist taka að sér hlutverk sem samrýmist hvorki ákvæðum laga nr. 30/2008 um upprunaábyrgðir né tilskipunar 2009/28 sem þau lög innleiða. Landsnet hefur aðeins það hlutverk að tryggja að upprunaábyrgðir séu gefnar út til framleiðenda raforku sem sé sannarlega framleidd með endurnýjanlegum orkugjöfum eða samvinnslu raf- og varmaorku í skilningi laganna. Hlutverk Landsnets er ekki að yfirfara skuldbindingar raforkuframleiðanda gagnvart þriðju aðilum og hugsanlegt framsal upprunaábyrgða.

Við lestur nýrra reglna má leiða að því líkum að nýju ákvæði 5. gr. sé ætlað að koma í veg fyrir tvítalningu og skekkju í upprunaábyrgðakerfinu. Evrópska regluverkið bannar hins vegar, eins og áður segir, að upprunaábyrgðir séu gefnar út til annarra en raforkuframleiðenda. Óheimilt er að gefa út upprunaábyrgðir á grundvelli samninga eða skuldbindinga stórnotenda. Upprunaábyrgðir eru gefnar út til raforkuframleiðenda fyrir raunverulega framleidda endurnýjanlega raforku. Því fyrirkomulagi er ætlað að tryggja áreiðanleika og rekjanleika á markaði með hreina orku. ON telur þar af leiðandi að ákvæði 5. gr. nýrra reglna sé í andstöðu við ákvæði laga um upprunaábyrgðir og 15. gr. tilskipunar 2009/28/EB.

ON telur hins vegar mikilvægt að leitað verði leiða til að koma í veg fyrir tvítalningu í kerfinu. Felst það fyrst og fremst að mati félagsins í eftirliti með markaðsetningu raforkunotenda á vörum sínum og þjónustu með tilvísun til endurnýjanlegrar orku þar sem ekki hefur verið keypt upprunaábyrgð. Eftirlit með slíkri markaðssetningu, sem færa má rök fyrir að feli í sér villandi viðskiptahætti í skilningi laga nr. 57/2005 um eftirlit með viðskiptaháttum og markaðssetningu, á hins vegar ekki að vera á hendi Landsnets samhliða útgáfu upprunaábyrðar. Landsnet er hlutafélag sem hefur ekki á hendi, samkvæmt lögum, hlutverk stjórnvalds eða eftirlitsaðila í því samhengi sem hér um ræðir. Væri eðlilegra að fela Umhverfis- og orkustofnun eða Neytendastofu eftirlitið líkt og í nágrannríkjum okkar. Gæti hluti gjalds vegna útgáfu upprunaábyrgða eða nýr gjaldaliður staðið straum af kostnaði við slíkt eftirlit.

3. Gjaldskrá vegna útgáfu upprunaábyrgða

ON gerir jafnframt athugasemdir við gjaldskrá Landsnets vegna útgáfu upprunaábyrgða á raforku. Félagið innheimtir gjald á grundvelli 3. mgr. 5. gr. laga um upprunaábyrgð. Um þjónustugjald er að ræða sem er ætlað að endurspegla þann kostnað sem hlýst af útgáfu ábyrgða. Í greinagerð með frumvarpinu sem varð að lögunum segir í athugasemdum við 5. gr. að gjaldinu sé ætla að „standa straum af kostnaði sem Landsnet hf. leggur í vegna útgáfu upprunaábyrgðar. Gjaldskrá um framangreinda gjaldtöku skal taka mið af því að fjárhæð gjaldtöku fyrir viðkomandi þjónustu verði ekki hærrí en sem nemur kostnaði við að veita hana. Ekki er um að ræða almenna tekjuheimild til handa Landsneti hf. heldur eingöngu um að ræða greiðslu á sannarlegum kostnaði Landsnets hf. vegna útgáfunnar og/eða staðfestingar á útgefinni upprunaábyrgð“. Tekjur Landsnets vegna útgáfunnar eru á bilinu 83 (2024) til 113 (2023) milljónir árlega. ON kallar eftir því að kostnaðargrunnur gjaldtökunnar verði skýrður og gagnsæi aukið.

Hér að framan hefur verið gerð grein fyrir umsögn Orku náttúrunnar ohf. við nýjar reglur Landsnets um vottun virkjana fyrir útgáfu upprunaábyrgða, útgáfufurli og upplýsingagjöf viðvirkjandi útgáfu upprunaábyrgða. ON ítrekar að drög að nýjum reglum fara gegn ákvæðum laga um upprunaábyrgðir og 15. gr. tilskipunar nr. 29/2008/EB. Rétt er að hafa í huga að íslensk stjórnvöld hafa skuldbundið sig á grundvelli EES-samningsins til að innleiða með réttum hætti þær reglugerðir og tilskipanir sem teknar hafa verið upp EES-samninginn.

ON veitir fúslega nánari upplýsingar og er að auki reiðubúið til að gera nánari grein fyrir umsögn sinni telji Landsnet þörf á því.

Virðingarfyllst

f.h. Orku náttúrunnar ohf.



Valgerður B. Eggertsdóttir