

Breytingar á skilmála Landsnets – B3 Öflun reglunarafls og uppgjör jöfnunarorku

Viðbrögð Landsnets við umsögnum um breytingar á
skilmála B3

Febrúar
2025

1.	INNGANGUR OG FLOKKUN ATHUGASEMDA	3
1.1	Inngangur	3
1.2	Fjöldi umsagna	3
1.3	Flokkun athugasemda	3
2.	UMSAGNIR UM BREYTINGAR Á SKILMÁLA B3 UM ÖFLUN REGLUNARAFLS OG UPPGJÖR JÖFNUNARORKU	4
2.1	Athugasemdir um hugtakanotkun	4
2.2	Athugasemdir um jafnræði og gagnsæi	6
3.	VIÐAUKI: UMSAGNIR	8

1. Inngangur og flokkun athugasemda

1.1 Inngangur

Ástæða breytinga á skilmála B3 er undirbúningur fyrir rekstur næstadagsmarkaðar, sem fylgir evrópska markaðslíkaninu. Er miðað að því að sömu reglur gildi hér og hjá öðrum flutningsfyrirtækjum í Evrópu. Starfsemi næstadagsmarkaðar fylgja nokkrar áskoranir fyrir flutningsfyrirtækið og eru fyrirhugaðar breytingar á skilmála B3 gerðar til að tryggja orkuöryggi, orkujafnvægi milli framleiðslu og notkunar, eftir að slík tegund markaðar hefur starfsemi sína.

Í gildandi skilmálum er ekki gert ráð fyrir því að næstadagsmarkaðir verði jöfnunarábyrgir og er það í samræmi við það sem viðgengst í Evrópu. Því þarf að tryggja það að ef heildsöluviðskiptum jöfnunarábyrgðaraðila og rekstraraðila næstadagsmarkaðar ber ekki saman, skulu jöfnunaráætlanir aðlagðar að áætlun næstadagsmarkaðar. Einnig hafa laga- og reglugerðartilvísanir verið uppfærðar.

Drög að nýjum skilmála voru kynnt viðskiptavinum Landsnets með tölvupósti 24. janúar 2025, sama dag voru drögin birt á heimasíðu Landsnets. Í framhaldinu var leitað eftir umsögnum viðskiptavina á tímabilinu 24. janúar – 2. febrúar 2025. Alls bárust þrjár umsagnir.

Netmáli Landsnets, sem er samansafn skilmála Landsnets sem varða m.a. flutning rafmagns, hönnun og rekstur flutningskerfisins, er í stöðugri þróun í takt við þarfir eins og þær kunna að vera hverju sinni. Netmálinn er af þeim sökum endurskoðaður og uppfærður í takt við þróun raforkumarkaðar, líkt og á við í þessu tilviki.

1.2 Fjöldi umsagna

Tafla 1: Yfirlit yfir umsagnir

01	Orka Náttúrunnar
02	Vonarskarð
03	Landsvirkjun

1.3 Flokkun athugasemda

Allar athugasemdir sem bárust eru flokkaðar sem almennar athugasemdir.

- Athugasemdir um hugtakanotkun
- Athugasemdir um jafnræði og gagnsæi

Í kafla 2 er gert grein fyrir þeim athugasemdum sem bárust. Framsetning þeirra er þannig að viðkomandi athugasemd er birt, hún skyggð og merkt þeim sem hún tilheyrir, sjá eftirfarandi dæmi. Fyrir neðan eru svo viðbrögð Landsnets við athugasemdinni.

Óskað er eftir því að það sé skýrt hvers vegna slíkar kröfur eru settar. [01]

Viðbrögð Landsnets:

2. Umsagnir um breytingar á skilmála B3 um öflun reglunarafls og uppgjör jöfnunarorku

2.1 Athugasemdir um hugtakanotkun

Þrjár athugasemdir um hugtakanotkun bárust og verður þeim svarað saman.

1. Talað er um „næstadagsmarkað“ í uppfærðum netmála en hvergi er hugtakið skilgreint, hvorki í grein 2 í netmálanum né heldur í raforkulögum. Benda má á að í 18. Gr. a. raforkulaga kemur fram að leyfi séu veitt fyrir rekstur raforkumarkaðar. Með hliðsjón af framangreindu leggur ON til að hugtakið verði uppfært og að í stað „næstadagsmarkaður“ verði notast við hugtakið „raforkumarkaður“. [01]

2. Í fyrirhugaðri breytingu á Netmálum er vísað til „rekstraraðila næstadagsmarkaðar“ en hugtakið hvergi skilgreint. Hugtakið á sér hvorki stoð í raforkulögum né reglugerðum. Með því skapast óvissa um hvaða aðili telst „rekstraraðili næstadagsmarkaðar“ og ákvörðun um slíkt væntanlega háð túlkun Landsnets hverju sinni. Óvissan skapar því aðstæður þar sem Landsnet getur verið vænt um ójafnræði í ákvörðunum sínum.

Til þess að útiloka óvissu og ásakanir um ójafnræði telur Vonarskarð nauðsynlegt að Netmálar Landsnets byggji á skýrt skilgreindum hugtökum sem eiga sér stoð í raforkulögum. Vonarskarð leggur til að í stað „rekstraraðila næstadagsmarkaðar“ verði vísað í „rekstraraðila raforkumarkaðar“. Jafnframt verði tekið fram að með slíkum aðila sé átt við „aðila sem hefur leyfi til að reka raforkumarkað í samræmi við 18. gr. a. raforkulaga nr. 65/2003“. Með þessu er komið í veg fyrir alla óvissu og hættu á deilum um túlkun Landsnets.

Vonarskarð hefur síðustu 9 mánuði rekið næstadagsmarkað sem hluta af raforkumarkaði sínum. Þar eiga sér stað viðskipti með rafmagn sem afhent er daginn eftir. Það er til marks um óskirleika hugtaksins „rekstraraðila næstadagsmarkaðar“ að starfsfólk Landsnets sem ber ábyrgð á endurskoðun Netmálanna getur ekki staðfest hvort Vonarskarð falli undir hugtakið eða ekki. Ekki er hægt að samþykka breytingar á Netmálunum þar sem óskirleikinn er svo augljós strax frá upphafi. [02]

3. Vil benda á að hugtakið Næstadagsarmarkaður er ekki tilgreindur í kaflanum Skilgreiningar. Orðavalið mjög er einnig mjög sértækt og ekki í samræmi við drög sem sett hafa verið fram af ráðuneyti um rekstur slíks markaðar. Heppilegra gæti verið að nota almennara orð svo sem miðlægur viðskiptavettvangur. Skilgreining gæti verið:

Miðlægur viðskiptavettvangur: Skipulegur raforkumarkaður, rekin á grundvelli heimildar sem veitt er í samræmi við raforkulög, sem hefur á hverjum tíma staðfest viðskipti milli aðila fyrir sérhverja klukkustund næsta sólarhrings og miðlar upplýsingum um þau til Landsnets. [3]

Viðbrögð Landsnets: Í ljósi framkominna athugasemda varðandi hugtakanotkun telur Landsnet rétt að bæta við í skilmála B3 skilgreiningu á hugtakinu næstadagsmarkaður ásamt því að skilgreina sérstaklega rekstraraðila næstadagsmarkaðar.

Af gefnu tilefni má benda á að í tilskipun Evrópusambandsins, nr. 2019/944, er að finna skilgreiningu á hugtakinu „raforkumarkaðir“. Af skilgreiningunni verður ráðið að um er að ræða eins konar yfirhugtak sem nær yfir ólíkar tegundir markaða tengda raforkuviðskiptum, m.a. viðskipta utan viðskiptavettvanga, raforkukauphallir, markaði fyrir viðskipti með orku og afl, jöfnunar- og stoðþjónustu. Þá falla markaðir undir hugtakið hvort sem um er að ræða markaði fyrir framvirk viðskipti, næstadagsmarkaði eða innan dags markað. Næstadagsmarkaður er þannig ein tegund raforkumarkaðar. Á þessu stigi málsins er fyrirhuguðum breytingum á skilmála B3 eingöngu ætlað að ná til þeirrar tegundar af raforkumarkaði sem er skilgreindur sem næstadagsmarkaður að evrópskri fyrirmynd.

Af þeim sökum telur Landsnet þörf á því að fyrirhugaðar breytingar tilgreini sérstaklega þá tegund raforkumarkaðar sem reglunum er ætlað að gilda um, þ.e.a.s. næstadagsmarkað. Landsnet bætir við eftirfarandi skilgreiningum til viðbótar við 2. gr. skilmálans:

Næstadagsmarkaður er markaður þar sem raforkuviðskipti, með klukkustundavörur fyrir næstu 24 klukkustundir, eru framkvæmd daglega með uppboði daginn fyrir afhendingardag raforku.

Rekstraraðili næstadagsmarkaðar er í skilmála þessum sá aðili sem fengið hefur leyfi ráðherra samkvæmt 18. gr. a. raforkulaga til þess að reka raforkumarkað og rekur á grundvelli slíks leyfis næstadagsmarkað. Rekstraraðili næstadagsmarkaðar er ekki jöfnunarábyrgur heldur miðlægur mótaðili í nafnlausum viðskiptum þar sem niðurstaða daglegs uppboðs er jöfnunaráætlun hans.

Í ljósi framkominna umsagna telur Landsnet rétt að benda á að starfsemi næstadagsmarkaðar fylgja nokkrar áskoranir fyrir flutningsfyrirtækið. Eru fyrirhugaðar breytingarnar á skilmála B3 gerðar til þess að tryggja orkujafnvægi milli framleiðslu og notkunar eftir að slík tegund markaðar hefur starfsemi sína. Netmáli Landsnets, sem er samansafn skilmála Landsnets sem varða m.a. flutning rafmagns, hönnun og rekstur flutningskerfisins, er í stöðugri þróun í takt við þarfir eins og þær kunna að vera hverju sinni. Netmálinn er af þeim sökum endurskoðaður og uppfærður í takt við þróun raforkumarkaðar, líkt og á við í þessu tilviki.

Í grein 3.3 kemur fram að jöfnunarábyrgur aðili „skuli hafa leyfi ráðherra til að stunda raforkuviðskipti“. Samkvæmt raforkulögum er það hins vegar Raforkueftirlitið sem veitir slíkt leyfi.

4. Tillaga ON er að uppfæra þetta orðalag til að gæta samræmis við raforkulög, enda er það gert á mörgum öðrum stöðum í nýju drögunum. [01]

Viðbrögð Landsnets: Þetta verður uppfært.

Í grein 4.2 er talað um að sölufyrirtæki „verði að tryggja að þeir notendur sem eru reiðubúnir til þátttöku á reglunaraflsmarkaði hafi fjarstýranlega notkun frá Landsneti“.

5. ON telur eðlilegra að hér sé talað um jöfnunarábyrgan aðila en ekki sölufyrirtæki. Sé notandi jöfnunarábyrgur getur ekki talist eðlilegt að sölufyrirtæki beri skylda að tryggja slíkt. [01]

Viðbrögð Landsnets: Ábendingin verður tekin til greina við næstu breytingu á skilmálanum, hún fellur ekki undir þau markmið sem stefnt er að með þessari breytingu á skilmálanum.

Í grein 7.3 þurfa skil rekstraraðila næstadagsmarkaðar að vera á hverjum degi fyrir klukkan 13:00 á áætlunum sem gilda fyrir næsta dag á eftir.

6. Hér telur ON að Landsnet sé að setja óparfa hömlur á rekstraraðila og mögulega nýja rekstraraðila næstadagsmarkaðar. Eðlilegast væri að skil yrðu að berast a.m.k. 2 klst. fyrir þann tíma sem þau eiga við sem er í samræmi við heimilaðar leiðréttingar á jöfnunaráætlunum Landsnets sem er ofar í grein 7.3. Slík útfærsla tryggir líka að allar gerðir raforkumarkaða gætu nýtt sér þessa grein og er þar með búið að renna stöðum undir innandagsmarkað.

7. Óparfi er að taka fram að skila eigi slíkri áætlun á „hverjum degi“. Kjósi aðili að skila áætlun með lengri fyrirvara ætti það að vera honum heimilt og ætti ekki að krefja hann um að gera slíkt á hverjum degi enda uppfylli hann kröfu um að skila áætlun a.m.k. 2 klsta áður en áætlun tekur gildi. [01]

Viðbrögð Landsnets: Næstadagsmarkaðir halda uppboð daglega og geta eðli málsins samkvæmt ekki sent Landsneti áætlanir um viðskipti á grundvelli uppboðs sem ekki hefur farið fram. Því er ekki um óparfa hömlur að ræða.

Greininni er ekki ætlað að gilda um allar tegundir raforkumarkaða. Þá eru ekki gerðar sömu kröfur í því sambandi, þ.m.t. varðandi skil á jöfnunaráætlunum.

Verði ákveðið að starfrækja innandagsmarkað af Evrópskri fyrirmynd er rétt að greina hvaða breytingar þurfi að gera á netmála Landsnets til að slíkur markaður geti starfað.

Grein 7.6 er ný og talar um að ef jöfnunaráætlanir jöfnunarábyrgðaraðila og næstadagsmarkaðar beri ekki saman, skuli jöfnunaráætlun næstadagsmarkaðar gilda. Ekki getur talist eðlilegt að einskorða slíkt ákvæði við næstadagsmarkað, betra væri að hér væri talað almennt um raforkumarkað þar sem raforkumarkaðurinn skilar inn jöfnunaráætlun. Sé ákvæðið einskorðað við næstadagsmarkað má ætla að viðbótinni sé ætlað að gefa Elmu, dótturfélagi Landsnets, forskot á aðra aðila sem ef til vill myndu vilja nýta sér sambærileg ákvæði á mörkuðum sem ekki eru næstadagsmarkaðir.

ON leggur því til að orðalaginu í grein 7.6 verði breytt. [01]

Viðbrögð Landsnets: Greinin gildir almennt um næstadagsmarkaði, en ekki einungis fyrirtækið ELMA og því ekki um samkeppnisforskot að ræða. Næstadagsmarkaður er þekkt fyrirkomulag raforkumarkaðar að Evrópskri fyrirmynd sem unnið er við að koma á fót.

Grein 7.6 veitir næstadagsmarkaði heimild til að leggja fram gildandi jöfnunaráætlanir þó svo að slíkir markaðir bera ekki jöfnunarábyrgð gagnvart notendum raforkumarkaðarins. ON vill undirstrika þá miklu ábyrgð sem raforkumarkaðir bera undir slíku fyrirkomulagi og mikilvægt er að gert sé grein fyrir mögulegum afleiðingum fyrir framleiðendur og notendur ef frávik koma upp í jöfnunaráætlunum raforkumarkaðar.

ON telur eðlilegast væri að aðili með slíka ábyrgð sé jöfnunarábyrgur og taki þannig ábyrgð á fráviki sem hann gæti valdið. [01]

Viðbrögð Landsnets: Landsnet tekur undir þá miklu ábyrgð sem raforkumarkaðir bera. Að reka raforkumarkað er mikið ábyrgðarhlutverk sem ber að taka alvarlega. Því er mikilvægt að rekstraraðili slíks markaðar geti sýnt Landsneti fram á að hann hafi það bolmagn sem þarf til að uppfylla það hlutverk.

Fyrirkomulag næstadagsmarkaðar er þannig að einungis er um kaup og sölu raforku að ræða, enga framleiðslu eða notkun og því engar mældar stærðir í jöfnunni. Því er eina tilfellið sem ósamræmi gæti komið upp það ef aðili sem selur markaðnum orku er ekki sammála niðurstöðu uppboðs markaðarins. Rétt er að benda á að komi upp misræmi í jöfnunaráætlunum í viðskiptum við næstadagsmarkað, þá er það einungis tímabundið uns annar hvor aðilinn hefur leiðrétt sína áætlun, í allra síðasta lagi áður en mánuðurinn sem viðskiptin eiga sér stað í er liðinn. Niðurstaða daglegs uppboðs næstadagsmarkaðarins er jöfnunaráætlun hans (e. nomination). Ósannngjarnt og óskilvirkt væri ef sú staða gæti komið upp að þátttakendur á næstadagsmarkaðnum geti falsað jöfnunaráætlanir sínar í ósamræmi við niðurstöðu uppboðsins.

Fyrirkomulag næstadagsmarkaðar er af evrópskri fyrirmynd þar sem rekstraraðilar næstadagsmarkaðar hafa ekki verið jöfnunarábyrgir.

Af þessum sökum telur Landsnet ekki þörf á að næstadagsmarkaðir séu jöfnunarábyrgir.

Eru einhver áform um breytingar á grein 8.1. sem skilgreinir verð jöfnunarorku? [03]

Viðbrögð Landsnets: Ábendingin verður tekin til greina við næstu breytingu á skilmálanum, hún fellur ekki undir þau markmið sem stefnt er að með þessari breytingu á skilmálanum.

2.2 Athugasemdir um jafnræði og gagnsæi

Landsnet tilkynnti þann 24. janúar um umsagnarferlið vegna fyrirhugaðra Netmálabreytinga. Tilkynningin birtist einungis á einum stað: Á vefsíðu Landsnets á undirsíðu á lista innan um 18 önnur verkefni sem tengjast „þróun á viðskiptaumhverfinu“. Á listanum kemur hvorki fram hvenær umsagnarferlið hefst né hvenær því lýkur. Umsagnarferlið var númer 3 á listanum og neðan við önnur verkefni sem hafa verið á listanum síðustu ár. Fullyrða má að með þessari aðferð hafi verið nánast útilokað fyrir almenning að fá vitneskju um umsagnarferlið. Þetta brýtur í bága við gagnsæi sem Landsneti ber skylda til að tryggja í rekstri sínum og í þeim ákvörðunum sem fyrirtækið tekur.

Sem fyrr segir hefur Vonarskarð leyfi ráðuneytisins til rekstur raforkumarkaðar og rekur sem stendur eina starfandi raforkumarkað landsins. Starfsfólki Landsnets átti því að vera

ljóst að fyrirhugaðar breytingar á Netmálanum myndu hafa áhrif á rekstur raforkumarkaðar Vonarskarðs. Landsnet gætti því ekki að því að hafa samráð við hagsmunaaðila í þessu máli.

Til þess að bæta þessa annmarka á umsagnarferlinu leggur Vonarskarð til að tilkynningar um Netmálabreytingar verði framvegis birtar sem fréttir á vefsíðu Landsnets, <https://landsnet.is/utgafa-og-samskipti/frettir/>, og að Landsnet greini þá hagsmunaaðila sem Netmálabreytingarnar kunna að hafa áhrif á og tilkynni þeim sérstaklega með tölvupósti eða öðrum leiðum. [02]

Fyrirhugaðar breytingar Landsnets á Netmálum bera með sér að ekki hafi verið gætt að hagsmunaárekstrum. Þannig virðist tilvísunin í „rekstraraðila næstadagsmarkaðar“ vera sérsniðin að áformum Elmu um rekstur slíks markaðar.

Óvissan sem fylgir hugtakinu skapar hættu á að Landsnet hygli eigin dótturfyrirtæki með því að samþykkja Elmu sem umræddan rekstraraðila en hafna samkeppnisaðilum. Að síðustu vakna upp augljósar spurningar tengdar ákvörðun Landsnets um að grafa tilkynninguna um umsagnarferlið þannig að hún væri vart finnanleg almenningi og tilkynna ferlið ekki til hagsmunaaðila eins og Vonarskarðs. Spurningarnar eru hvaða aðkoma Elma hafi haft að breytingunum og hvort Elmu hafi verið tilkynnt um umsagnarferlið á annan hátt en öðrum hagsmunaaðilum.

Vonarskarð beinir þeim eindregnu tilmælum til Landsnets að fyrirtækið bæti verklag sitt í öllum þeim tilfellum sem tengjast samkeppnisrekstri dótturfélagsins Elmu. [02]

Viðbrögð Landsnets: Þann 24. janúar kynnti Landsnet viðskiptavinum um fyrirhugaða breytingu á netmálanum og um opnun umsagnarferlis með tölvupósti. Öllum viðskiptavinum var boðið að óska eftir frekari kynningu á efni breytinganna og samtali um þær. Landsnet sendir þessar tilkynningar aðeins til viðskiptavina og í ákveðnum tilvikum til væntanlegra viðskiptavina sem hafa hafið viðræður og ljóst er að komi til með að fylgja netmála Landsnets. Það er ekki markmið Landsnets að kynna breytingar á viðskiptaumhverfi flutningsfyrirtækisins fyrir almenningi nema í sérstökum tilfellum.

Fyrirhugaðar breytingar snúa eingöngu að starfsemi næstadagsmarkaða og rekstraraðila þeirra eins og þeir hafa nú verið skilgreindir í uppfærðri útgáfu skilmálans. Breytingin hefur engin áhrif á núverandi rekstur Vonarskarðs. Þá hefur Landsnet ekki verið sérstaklega upplýst um hvort Vonarskarð áformar rekstur næstadagsmarkaðar eins og um ræðir hér.

Landsnet hefur með hléum unnið að stofnun næstadagsmarkaðar í tæpa tvo áratugi. Tilkoma næstadagsmarkaðar hjá ELMA orkuviðskipta, sem er að evrópski fyrirmynd, er ástæðan fyrir þeirri breytingu sem nú er kynnt á skilmálanum. Starfsemi slíkra næstadagsmarkaða fylgja nokkrar áskoranir fyrir flutningsfyrirtækið og eru breytingarnar gerðar til þess að tryggja orkuöryggi, orkujafnvægi, eftir að slík tegund markaðar hefur starfsemi sína.

Skilmálinn opnar aðgang fyrir aðila sem vilja reka næstadagsmarkað sem fylgir evrópska markaðslíkaninu. Þá takmarkar skilmálinn með engu rekstur annarra raforkumarkaða. Aðrar tegundir raforkumarkaða eru í rekstri í dag og mun umrædd breyting á skilmála B3 ekki hafa áhrif á rekstur þeirra.

Fyrirhugaðar breytingar á skilmála B3 hafa hvorki hindrandi né útilokandi áhrif á aðra aðila markaðarins, allra síst innbyrðis milli þeirra aðila sem hafa fengið leyfi ráðherra á grundvelli 18. gr. a raforkulaga. Innleiðing fyrirhugaðra breytinga á skilmála B3 mun hafa jöfn áhrif gagnvart öllum hlutaðeigandi aðilum.

Líkt og framan er rakið er netmáli Landsnets, í stöðugri þróun í takt við þarfir hverju sinni. Netmálinn er þannig endurskoðaður og uppfærður í takt við þróun raforkumarkaðar á hverjum tíma.

Í ljósi sjónarmiða umsagnaraðila er varða hugtakanotkun mun Landsnet bæta úr eins og fram kemur í kafla 2.1. Ábendingar um uppröðun og birtingu verða teknar til greina.

3. Viðauki: umsagnir

Hér að neðan er að finna umsagnir hagaðila eins og þær bárust Landsneti.

Viðauki 1: umsögn Orku Náttúrunnar

Viðauki 2: umsögn Vonarskarðs

Viðauki 3: umsögn Landsvirkjunar