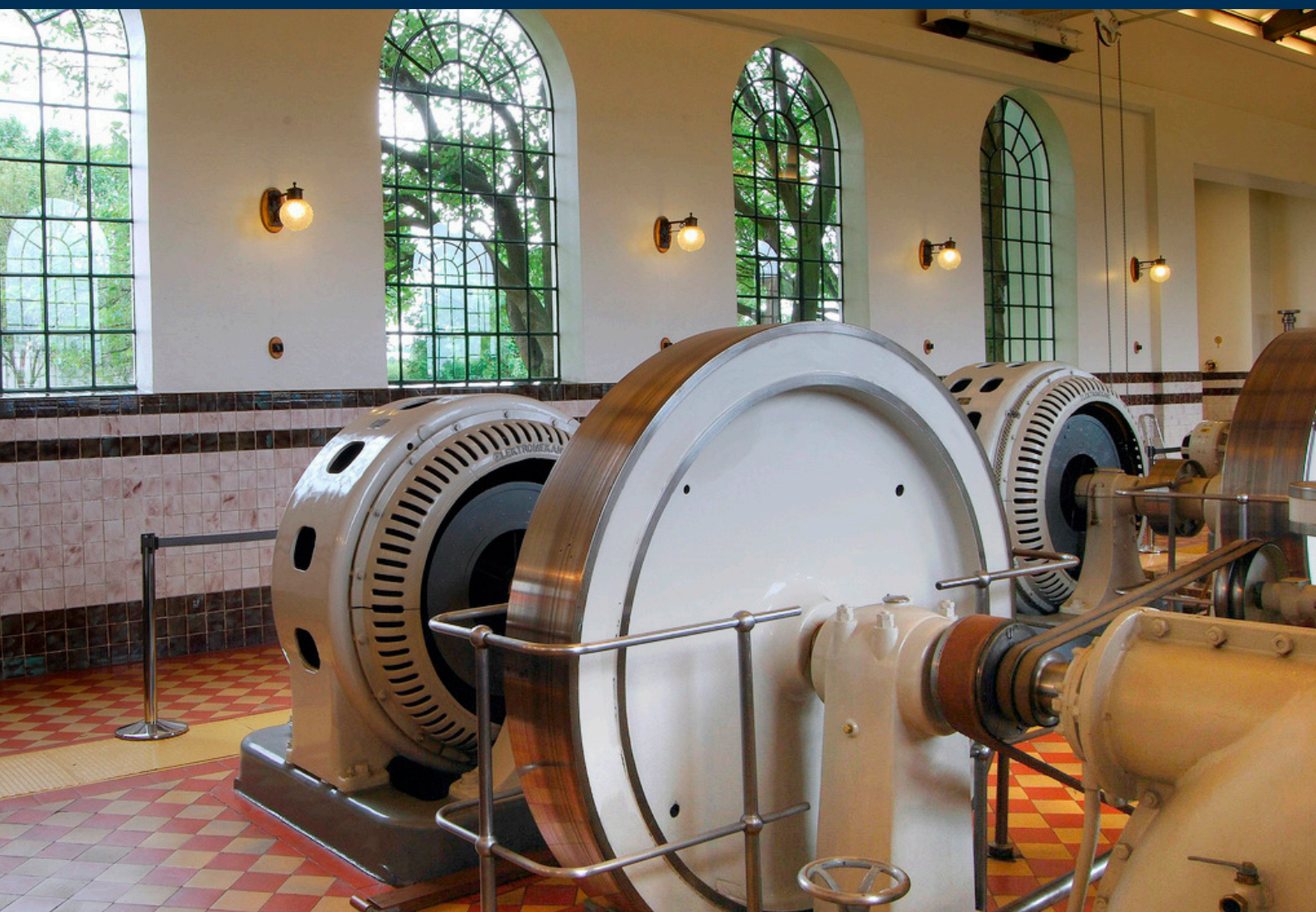


Skýrsla Orkustofnunar um starfsemi raforkueftirlits og eflingu þess



Höfundar:

Erla Björk Þorgeirsdóttir
Ólafur Egill Jónsson
Auður Nanna Baldvinsdóttir
Sigurður H. Magnússon
Hannes Arnórsson

OS-2012/03

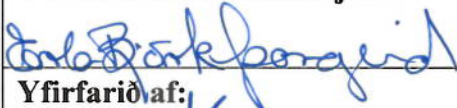
Skýrsla Orkustofnunar um starfsemi raforkueftirlits og eflingu þess

Erla Björk Þorgeirsdóttir
Ólafur Egill Jónsson
Auður Nanna Baldvinsdóttir
Sigurður H. Magnússon
Hannes Arnórsson

Unnið fyrir atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið

OS-2012/03

978-9979-68-316-2

Skýrsla nr.: OS-2012/03	Dags.: 21.09.2012	Dreifing: Opin Lokuð x
		Skilmálar: Til ársloka
Heiti skýrslu / Aðal- og undirtitill: Skýrsla Orkustofnunar um starfsemi raforkueftirlits og eflingu þess		Upplag: 10
		Fjöldi síðna: 31
Höfundar: Erla Björk Þorgeirsdóttir Auður Nanna Baldvinsdóttir Sigurður H. Magnússon Ólafur Egill Jónsson Hannes Arnórsson		Verkefnisstjóri: Erla Björk Þorgeirsdóttir
Gerð skýrslu / Verkstig: Framvinduskýrsla		Verknúmer: 4127040
Unnið fyrir: Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið		
Samvinnuaðilar:		
Útdráttur: Samkvæmt, 2. mgr. 31. gr. raforkulaga, nr. 65/2003, og 4. gr. reglugerðar um samráðsnefnd eftirlitsskyldra aðila samkvæmt raforkulögum, nr. 466/2003, skal Orkustofnun gefa ráðherra skýrslu um áætlaðan rekstrarkostnað næsta árs vegna eftirlits á grundvelli raforkulaga. Í skýrslu þessari er gerð grein fyrir starfsemi stofnunarinnar sem lýtur að eftirlitsþáttum með raforkufyrirtækjum, rekstrarumfangi vegna ársins 2011, áætluðu og endurskoðuðu rekstrarumfangi vegna ársins 2012 og áætlun um kostnað vegna eftirlitsins árið 2013.		
Lykilorð: Raforkueftirlit, samráðsnefnd eftirlitsskyldra aðila, raforkulög, upprunaábyrgðir		ISBN-númer: 978-9979-68-316-2
		Undirskrift verkefnisstjóra: 
		Yfirfarið af: 

EFNISYFIRLIT

1	INNGANGUR	9
2	MARKMIÐ RAFORKUEFTIRLITS.....	10
3	STARFSEMI RAFORKUEFTIRLITS	10
4	VERKEFNI RAFORKUEFTIRLITS.....	13
4.1	Söfnun bókhaldsgagna	13
4.2	Setning og uppgjör tekjumarka.....	14
4.3	Sértækt eftirlit með sérleyfisfyrirtækjum.....	16
4.4	Almennt eftirlit með sérleyfisfyrirtækjunum	16
4.5	Aðskilnaður sérleyfis- og samkeppnisstarfsemi	17
4.6	Hagræðingarkrafa	18
4.7	Mál fyrir úrskurðarnefnd raforkumála.....	18
4.8	Stjórnslukærur	19
4.9	Leiðbeiningar á vefsíðu Orkustofnunar.....	19
4.10	Leyfisveitingar	20
4.11	Erlent samstarf	20
4.12	Fyrirspurnir og kvartanir	22
5	EFLING RAFORKUEFTIRLITS	22
5.1	Endurmenntun starfsmanna.....	22
5.2	Efling á núverandi starfsemi stofnunarinnar	23
6	REKSTARÁÆTLUN RAFORKUEFTIRLITSINS.....	24
6.1	Raforkueftirlitsgjald	24
6.2	Gjaldtaka á grundvelli 31. gr. raforkulaga	25
6.3	Nýting raforkueftirlitsgjalds	25
6.4	Rekstrarumfang raforkueftirlits árið 2009	26
6.5	Rekstrarumfang raforkueftirlits árið 2010	26
6.6	Rekstrarumfang raforkueftirlits árið 2011	27
6.7	Endurskoðuð rekstraráætlun vegna ársins 2012	27
6.8	Rekstraráætlun vegna ársins 2013	29
6.9	Álagning eftirlitsgjalds fyrir árið 2013	30

Myndir

Mynd 1: Fjöldi starfsígilda hjá raforkueftirliti árið 2012	11
Mynd 2: Skipurit raforkueftirlits	12

Töflur

Tafla 1: Uppgjör tekjumarka dreifiveitna fyrir árið 2008	14
Tafla 2: Uppgjör tekjumarka dreifiveitna fyrir árið 2009	14
Tafla 3: Uppgjör tekjumarka dreifiveitna fyrir árið 2010	15
Tafla 4: Yfirlit yfir fjölda kvartana og fyrirspurna árin 2009 til 2011	22
Tafla 5: Rekstarumfang raforkueftirlits vegna ársins 2009	26
Tafla 6: Rekstarumfang raforkueftirlits vegna ársins 2010	26
Tafla 7: Rekstarumfang raforkueftirlits vegna ársins 2011	27
Tafla 8: Upprunaleg kostnaðaráætlun fyrir rekstur raforkueftirlits árið 2012	28
Tafla 9: Endurskoðuð kostnaðaráætlun fyrir árið 2012	28
Tafla 10: Kostnaðaráætlun fyrir raforkueftirlit vegna ársins 2013	29

Viðaukar

Viðauki A – Umsögn samráðsnefndar eftirlitsskyldra aðila

1 INNGANGUR

Orkustofnun skal skv. 2. mgr. 31. gr. raforkulaga, nr. 65/2003, m.s.br., 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 stofnunarinnar sem lýtur að eftirlitsþáttum með raforkufyrirtækjum vegna árána 2009 til og með 2011, endurskoðun á rekstraráætlun vegna ársins 2012 og áætlun fyrir árið 2013. Í skýrslu til iðnaðarráðuneytis árið 2011 var farið fram á tvöföldun á eftirlitsgjaldi til þess að standa undir efningu raforkueftirlitsins og var það samþykkt.

Eins og fram kom í skýrslu síðasta árs er ekki litið svo á sem um eins árs átaksverkefni sé að ræða heldur samsvari árleg fjárförf raforkueftirlits því gjaldi sem samþykkt var með lögum nr. 176/2011 til frambúðar.

Síðan síðasta fjárhagsáætlun raforkueftirlits var unnin hefur verið lagt í nákvæmari greiningu á því hvert hlutverk raforkueftirlits er og hvaða verkefni falla undir innheimtu raforkueftirlitsgjalds samkvæmt raforkulögum.

Raforkueftirlitsgjaldi skv. 31. gr. raforkulaga er ætlað að standa undir eftirliti samkvæmt lögnum. Í skýringum með frumvarpi að raforkulögum kemur fram að megin þungi eftirlitsins beinist að flutningsfyrirtækinu og dreifiveitum. Þannig er ljóst að eftirlitið einskorðast ekki við þessi fyrirtæki, eins og nánar er komið inn á síðar.

Auk flutningsfyrirtækisins og dreifiveitna starfa vinnslufyrirtæki á grundvelli þessara laga og því fellur eftirlit með skilyrðum sem slík fyrirtæki lúta einnig undir raforkueftirliti. Eftirlit með virkjanaleyfum auk úrvinnslu gagna um raforkumál eru dæmi um verkefni af þessu tagi. Gagnaöflun vegna úrvinnslu fyrir raforkuspá kemur því fram sem nýr kostnaðarliður á grundvelli raforkulaga.

Þess ber þó að geta að þar sem innheimt eru sérstök gjöld vegna leyfisveitinga fellur kostnaður við undirbúning og útgáfu leyfa ekki undir raforkueftirlitsgjald sbr. 33. gr. raforkulaga.

Á grundvelli laga um upprunaábyrgð nr. 30/2008 er Orkustofnun ætlað ákveðið hlutverk er varðar eftirlit með útgáfu ábyrgðanna ásamt því að stofnunin hefur eftirlit með því að flutningsfyrirtækið færi ekki kostnað af upprunaábyrgðum yfir á sérleyfisrekstur. Um er að ræða verkefni sem er í þróun og verður mjög tímafrekt á byrjunarstigum og krefst síðar stöðugs vinnuframlags.

Þar sem tekjustofn vegna eftirlits með útgáfu upprunaábyrgða vantar alfarið verður að taka ákvörðun um það með hvaða hætti slíkt eftirlit yrði fjármagnað. Hugsanleg lausn

er að ákvarða í lögum sérstaka gjalddöku á þau fyrirtæki sem hagnast af útgáfu upprunaábyrgða í stað þess að kostnaður lendi á neytendum raforku eða ríkinu.

Gróf kostnaðaráætlun vegna eftirlits með útgáfu upprunaábyrgða liggur fyrir og er áætlaður kostnaður árið 2012 10,7 mkr. og 14,1 mkr. á næsta ári. Eftir að búið verður að skilgreina nauðsynlega verkferla og skýrslugerð í tengslum við þetta eftirlit er áætlað að það kosti um það bil 7 mkr. á ári.

Þar sem kostnaður við rekstur raforkueftirlits fór 12,1 mkr. fram úr fjárheimildum vegna ársins 2011 var stefnt að því að greiða þennan umfram kostnað að mestu niður á árinu 2012. Kostnaðaráætlun vegna reksturs raforkueftirlits árið 2012 hefur verið uppfærð og er áætlaður kostnaður við rekstur 90,4 mkr. en tekjur af raforkueftirlitsgjaldi eru 98,3 mkr. Halli vegna reksturs fyrra árs verður því greiddur niður um sem samsvara 7,9 mkr. og er áætlaður halli á rekstri raforkueftirlits í árslok þar með uppsafnaður 4,2 mkr.

Það er í framhaldi af þessu tillaga orkumálastjóra að dreifiveitur og flutningsfyrirtækið greiði óbreytt raforkueftirlitsgjald af raforku. Flutningsfyrirtæki greiði 0,4 auro á hverja kWh af raforku sem mötuð er inn á flutningskerfið og að dreifiveitur greiði 1 eyri á hverja kWh af þeirri raforku sem móttækin er frá flutningskerfi eða beint frá virkjun.

Þessu til viðbótar er nauðsynlegt að skilgreina gjaldstofn fyrir eftirlit með upprunaábyrgðum til þess að standa undir lögbundnu eftirliti með útgáfu þeirra.

2 MARKMIÐ RAFORKUEFTIRLITS

Markmið raforkueftirlits er að veita sérleyfisfyrirtækjum sem annast flutning og dreifingu raforku aðhald til þess að tryggja að neytendur búi við afhendingaröryggi á raforku gegn sanngjörnu verði. Til þess að ná fram því markmiði að tryggja sanngjarnt verð eru leyfðar tekjur fyrirtækjanna ákvarðaðar lögum samkvæmt með setningu tekjumarka. Til þess að tryggja að öðrum markmiðum raforkulaga sé fullnægt þarf að sinna eftirliti með öllum þáttum starfsemi flutningsfyrirtækisins og dreifiveitnanna og verður sá hluti starfsemi raforkueftirlits eflur til muna á næstu árum.

3 STARFSEMI RAFORKUEFTIRLITS

Þegar ákvörðun um aukin fjárframlög til raforkueftirlitsins lágu fyrir í árslok 2011 var auglýst staða sérfræðings og hóf nýr starfsmaður störf 1. júní 2012. Þessi viðbótar starfsmaður mun meðal annars vinna að skipulagningu á úttektum á starfsemi fyrirtækjanna.

Vegna skorts á mannafla hefur raforkueftirlitið fram til þessa einskorðast að miklu leyti við eftirlit með bókhaldi fyrirtækjanna og innköllun gagna en nú hefur hafist

undirbúningur að því að fara í kerfisbundnar heimsóknir og framkvæma úttektir á öllum rekstrarþáttum fyrirtækjanna.

Unnið er að þróun verkferla til þess að skipuleggja, undirbúa og framkvæma úttektir á sviði lögfræði, rekstrarfræði, hagfræði, gæða raforku, áætlana vegna skömmtnar, hlutleysis, gjaldskráa, öryggismála auk annarra rekstrarþátta.

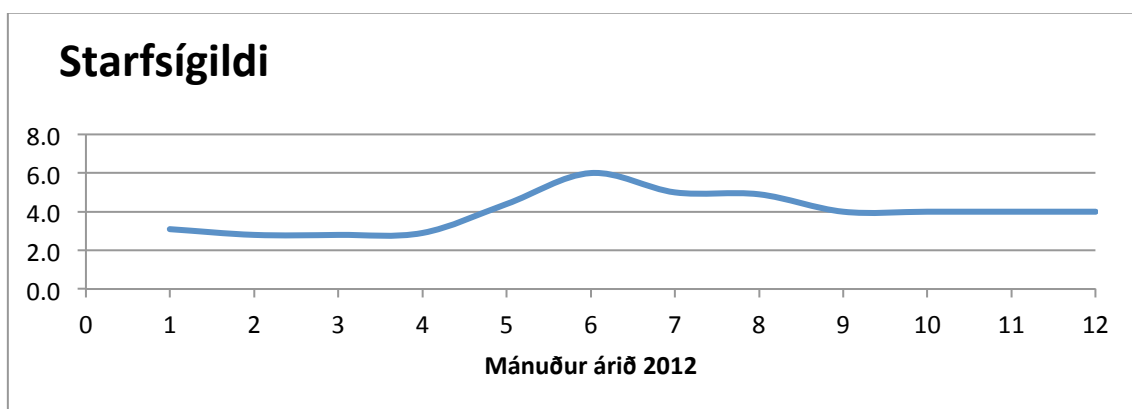
Ekki verður hægt að ráðast í allar gerðir úttekta í einum áfanga, heldur verður úttektum forgangsraðað og verkferlar fyrir úttektir á hinum mismunandi rekstrarþáttum verða byggðir upp yfir nokkurra ára tímabil.

Mikilvægt er að vel sé að undirbúningi þessara verkþátta staðið þannig að beitt sé sanngjarnri og kerfisbundinni aðferðafræði sem byggir ekki á einstaklingum heldur faglegum forsendum.

Auk áður nefndrar nauðsynlegrar eflingar á starfi raforkueftirlitsins höfðu breytingar á raforkulögunum árið 2011 í för með sér kostnaðarauka fyrir eftirlitið, þar sem ákvörðun um leyfða arðsemi og hagræðingarkröfu við setningu tekjumarka skal nú byggja á áliti óháðra sérfróðra aðila.

Framkvæmd stjórnunarlegs aðskilnaðar fyrirtækja í blönduðum rekstri var í árslok 2011 frestað til 1. janúar 2014 og mun eftirlit með þeim aðskilnaði því ekki valda auka kostnaði fyrir raforkueftirlitið fyrr en í árslok 2013.

Í dag starfa verkefnisstjóri auk tveggja sérfræðinga í fullu starfi fyrir raforkueftirlitið auk lögfræðings í hlutastarfi. Aðrir starfsmenn Orkustofnunar leggja raforkueftirlitinu lið ef þess gerist þörf og er stefnt að því að unnin ársverk innan raforkueftirlits verði 4 frá og með haustinu 2012. Ársverk unnin af starfsmönnum Orkustofnunar á árinu 2011 voru tæplega 2,8 en reiknað er með að ársverk á árinu 2012 verði um það bil 4.



Mynd 1: Fjöldi starfsígilda hjá raforkueftirliti árið 2012

Ef horft er á unnar vinnustundir það sem af er árinu samsvaraði vinnuframlag starfsmanna 2,9 starfsígildum fyrstu fjóra mánuði ársins, en framlagið jókst upp í 6

stöðugildi í byrjun júní. Ástæða þessa aukna vinnuframlags um mitt sumar var ráðning nýs starfsmanns til raforkueftirlits, ráðning sumarstarfsmanns auk ráðningar lögfræðings til afleysinga í fæðingarorlofi. Í júní og júlí voru því um tíma tveir lögfræðingar starfandi samhliða við raforkueftirlitið auk sumarstarfsmanns. Eins og sjá má á mynd 1 er gert ráð fyrir að starfsígildi innan raforkueftirlits samsvari 4 störfum frá og með haustinu 2012 og sýnir mynd 2 skipurit raforkueftirlits eins og gert er ráð fyrir að það verði á næstu árum.



Mynd 2: Skipurit raforkueftirlits

Starfsmenn raforkueftirlits hafa þegar hafið vinnu við endurskoðun og endurbætur á verkferlum, gæðakerfi og miðlun á upplýsingum í gegnum vef og verður þeirri vinnu haldið áfram. Þegar nýir verkferlar og nánari skilgreiningar á markmiðum eftirlitsins hafa verið þróuð verða þau nýtt til aukins eftirlits og er stefnt að því að fyrsta úttekt raforkueftirlits verði framkvæmd fyrir árslok.

Gert er ráð fyrir að það taki nokkur ár að þróa staðlaða aðferðafræði fyrir raforkueftirlitið sem nýta má til þess að veita eftirlitsskyldum aðilum eðlilegt lágmarks aðhald. Á meðan á þessari þróunarvinnu stendur nýtast starfsmenn ekki að fullu við eftirlitsstörf.

Eftir því sem dregur úr vinnu við endurbætur á verkferlum, gæðakerfi og miðlun upplýsinga í gegnum vef verða starfskraftar eftirlitsins nýttir til þess að framfylgja þeim verkferlum sem þróaðir verða á tímabilinu. Vægi virks eftirlits mun því verða sífellt stærri hlutur af vinnu starfsmanna fram til ársins 2015 þegar gert er ráð fyrir að eftirlitið verði orðið í stakk búið til þess að sinna eftirlitshlutverki sínu eins og að er stefnt.

Hlutverk starfsmanna og áherslur á mismunandi þætti starfsins mun þróast og breytast á tímabilinu en verkefni starfsmanna eru í grundvallaratriðum eftirfarandi:

Verkefnastjóri raforkueftirlits sér um verkstjórn, stefnumótun og eftirfylgni með áætlun um eflingu raforkueftirlits. Yfirumsjón með endurskoðun verkferla, leiðbeininga og þróun gæðakerfis er einnig á ábyrgð verkefnisstjóra. Verkefnisstjóri skipuleggur úttektir og tekur þátt í þeim eftir því sem við á og tryggir formlegt fyrirkomulag samskipta og skipuleggur framsetningu gagna á vef með upplýsingafulltrúa. Samningar um aðkeypta þjónustu, samstarf og samvinna við innlenda og erlenda aðila um raforkueftirlitsmál eru á ábyrgð verkefnisstjóra svo og kostnaðaráætlun og skýrslugerð um starfsemi raforkueftirlitsins.

Sérfræðingar munu vinna að setningu, uppgjöri og uppreikningi tekjumarka og þróun og viðhaldi verkferla, leiðbeininga og gæðakerfis vegna þessarar vinnu. Í tengslum við þessa vinnu munu þessir starfsmenn endurskoða gagnaskil eftirlitsskyldra aðila með það að markmiði að tryggja fullnægjandi upplýsingar til grundvallar samanburðagreininga og hagræðingarkröfu á hendur eftirlitsskyldum aðilum. Einnig munu þeir vinna að þróun annarra verkferla, framkvæmd eftirlits og úttekta og skýrslugerð vegna þess. En auk ofangreindra verkefna sem voru fyrirséð árið 2011 koma til viðbótar verkefni sem bættust við á árinu eins og eftirlit með útgáfu upprunaábyrgða og uppbygging á öflugri gagnavinnslu um raforkumál

Lögfræðingur aðstoðar starfsmenn við lagalega túlkun og lagalega umgjörð allra formlegra erinda raforkueftirlits. Það er einnig mikilvægt að lögfræðingur fylgist með þróun verklagsreglna til þess að tryggja að lagalegum og stjórnsýslulegum skilyrðum sé fullnægt. Lögfræðingur mun einnig vera til aðstoðar við val og framsetningu gagna á vef til þess að tryggja að lögformlegum skilyrðum sé fullnægt og að trúnaður gagnvart eftirlitsskyldum aðilum sé ekki brotinn. Lögfræðingur mun þróa stöðluð erindi og bréf sem hluta af gæðakerfi og samræma aðgerðir sem gripið er til gagnvart eftirlitsskyldum aðilum ef lagaskilyrðum er ekki fullnægt.

Fleiri tilfallandi verkefnum er sinnt af starfsmönnum raforkueftirlitsins eins og rýni á lögum og reglugerðum og innleiðingu laga og reglugerðarbreytinga inn í verklagsreglur og gæðakerfi. Auk þess svara starfsmenn fyrirspurnum og kvörtunum sem berast raforkueftirlitinu og þannig mætti lengi telja.

Raforkueftirlitið nýtir alla stoðþjónustu Orkustofnunar eins og yfirstjórn, skjalavörslu, bókhald, fundaraðstöðu, upplýsingafulltrúa svo að eitthvað sé nefnt og er kostnaður vegna starfsaðstöðu og stoðþjónustu innifalinn í tímagjaldi starfsmanna raforkueftirlits.

4 VERKEFNI RAFORKUEFTIRLITS

4.1 Söfnun bókhaldsgagna

Eins og verklagsreglur Orkustofnunar segja til um var aflað bókhalds- og tækniupplýsinga fyrir árið 2011 vorið 2012. Bókhaldsgögnin hafa verið yfirfarin af endurskoðunarfyrirtæki til að staðfesta að þau séu í samræmi við ársreikninga fyrirtækjanna og að færsla kostnaðar sé í samræmi við raforkulög.

Starfsemi veitufyrirtækjanna er ólík sem og umfang starfsemi þeirra. Oftast eru fyrirtækin einnig með aðra starfsemi s.s. sölu á heitu og köldu vatni og sum fyrirtækin bjóða jafnvel enn aðra þjónustu. Raforkulögin gera ráð fyrir aðskilnaði bókhalds raforkufyrirtækja milli framleiðslu, dreifingar og sölu raforku. Bókhald fyrirtækjanna

þarf að endurspegla ólíka þætti starfseminnar til að Orkustofnun geti gegnt hlutverki sínu.

Þeim fyrirtækjum sem um ræðir er ekki gert að skila Orkustofnun ársreikningum fyrr en 1. maí ár hvert þannig að öll vinna raforkueftirlits við rýni á gögnum frá eftirlitsskildum aðilum, vinna endurskoðenda og uppgjör tekjumarka verður að eiga sér stað á tímabilinu 1. maí til 31. ágúst.

4.2 Setning og uppgjör tekjumarka

Eftirfarandi eru dagsetningar á uppgjöri á tekjumörkum hjá dreifiveitum vegna áranna 2008 til og með 2010. Dagsetningarnar eru þó með eftirfarandi fyrirvörum. Miðað er við að fyrsta formlega bréf eftir rýniferil beggja aðila. Stundum hafa þó komið fram upplýsingar sem hafa leitt til þess að uppgjör hefur verið tekið upp á ný. Reynt hefur verið, eftir því sem tók er á, að ganga frá formlegum uppgjörum á sama tíma, þó þannig að dreifiveiturnar hafa haft lokadrög að uppgjörum hjá sér til skoðunar í mislangan tíma.

Þar sem Orkuveita Húsavíkur var ekki starfrækt árið 2010 er uppgjörs á tekjumörkum veitunnar ekki getið í töflu 3.

Dreifiveita	Dagsetning uppgjörs
RARIK	31.3.2011
Orkubú Vestfjarða	30.3.2011
HS Veitur	7.5.2010
Norðurorka	7.5.2010
Orkuveita Reykjavíkur	7.5.2010
Orkuveita Húsavíkur	7.5.2010
Rafveita Reyðarfjarðar	7.5.2010

Tafla 1: Uppgjör tekjumarka dreifiveitna fyrir árið 2008

Dreifiveita	Dagsetning uppgjörs
RARIK	31.3.2011
Orkubú Vestfjarða	30.3.2011
HS Veitur	31.3.2011
Norðurorka	30.3.2011
Orkuveita Reykjavíkur	31.3.2011
Orkuveita Húsavíkur	30.3.2011
Rafveita Reyðarfjarðar	31.3.2011

Tafla 2: Uppgjör tekjumarka dreifiveitna fyrir árið 2009

Dreifiveita	Dagsetning uppgjörs
RARIK	17.10.2011
Orkubú Vestfjarða	17.10.2011
HS Veitur	17.10.2011
Norðurorka	17.10.2011
Orkuveita Reykjavíkur	17.10.2011
Rafveita Reyðarfjarðar	17.10.2011

Tafla 3: Uppgjör tekjumarka dreifiveitna fyrir árið 2010

Í mars 2011 voru samþykktar breytingar á raforkulögum en endurskoðun á reglugerð um framkvæmd raforkulaga á grundvelli breyttra laga er enn í vinnslu. Hins vegar tók ný reglugerð sem fjallar um mat á vegnum fjármagnskostnaði gildi þann 12. júní 2012. Þessi reglugerð kveður á um á hvern hátt nefnd sérfróðra aðila skuli reikna veginn fjármagnskostnað skv. 2. tölul. 3. mgr. 12. gr. og 2. tölul. 3. mgr. 17. gr. raforkulaga, sem notaður er sem viðmið fyrir leyfða arðsemi sérleyfisfyrirtækja.

Skipuð var þriggja manna nefnd sérfróðra aðila þann 30. júní 2011 sem skilaði tillögum um leyfða arðsemi fyrir flutning til stórnótenda, flutning til dreifiveitna og vegna dreifingar til almennra notenda á grundvelli hinnar nýju reglugerðar þann 5. júlí 2012. Drög að ákvörðun orkumálastjóra um leyfða arðsemi á grundvelli tillagna hinna sérfróðu aðila var síðan send út til hagsmunaaðila til umsagnar þann 13. júlí 2012. Aðilum var veittur frestur til 15. ágúst 2012 til þess að gera athugasemdir við ákvörðunina. Í kjölfar athugasemda var beta gildi útreikninganna endurskoðað og voru ný drög að ákvörðun orkumálastjóra send út 31.8.2012 og veittur frestur til 7. september til þess að gera athugasemdir.

Ekki er hægt að ljúka uppgjöri tekjumarka vegna ársins 2011 fyrr en endanleg ákvörðun orkumálastjóra liggur fyrir. Það var því ekki hægt að ljúka uppgjöri vegna Landsnets fyrir 1. ágúst 2012 eða að ljúka uppgjöri vegna dreifiveitna fyrir 1. september 2012.

Lokið var við uppgjör tekjumarka flutningsfyrirtækisins Landsnets fyrir árin 2006 til og með 2010 þann 12. apríl 2012, en sú vinna hafði tafist fyrir ýmissa hluta sakir. Einn stór þáttur í vinnu við uppgjör fyrir fyrrgreind ár var vinna við endurmat á eignastofni Landsnets.

Setningu tekjumarka fyrir flutningsfyrirtækið Landsnet vegna tímabilsins 2011 til 2015 er enn ólokið og verður ekki lokið fyrr en endanleg niðurstaða um leyfða arðsemi liggur fyrir.

4.3 Sérækt eftirlit með sérleyfisfyrirtækjum

Árlega safnar Orkustofnun bókhalds- og tæknigögnum frá sérleyfisfyrirtækjunum. Endurskoðunarfyrirtæki á vegum Orkustofnunar yfirfer bókhaldsgögnin til að ganga úr skugga um að þau séu í samræmi við ársreikninga fyrirtækjanna.

Auk þessa hefur endurskoðunarfyrirtækið farið í heimsókn til tveggja sérleyfisfyrirtækja á ári til að fara yfir verklagsreglur þeirra varðandi færslu og skiptingu kostnaðar milli sérleyfis og samkeppnisþátta.

Séræk úttekt var gerð á bókhaldi Orkuveitu Reykjavíkur og HS Veitna árið 2011 og er sú skoðun sem hér um ræðir mun ítarlegri úttekt á bókhaldi fyrirtækjanna en hinn hefðbundni samanburður við ársreikning þeirra og sundurliðun kostnaðar.

Ákveðið var að gera ekki séræka úttekt á bókhaldi sérleyfisfyrirtækja í ár en einbeita sér heldur að því að undirbúa víðtækari sérækar úttektir á rekstri eftirlitsskyldra fyrirtækja.

4.4 Almennt eftirlit með sérleyfisfyrirtækjunum

Til þessa hefur eftirlit með starfsemi sérleyfisfyrirtækja einskorðast við eftirlit í formi fyrirspurna um einstaka þætti starfseminnar. Haustið 2011 var kallað eftir upplýsingum um skömmtnarreglur dreifiveitna sem reyndust vera afar misjafnar. Í kjölfarið var hafin vinna við leiðbeiningar um hvernig slíkar reglur ættu að vera úr garði gerðar og mun þeirri vinnu ljúka nú í haust.

Í árslok 2011 var einnig send út fyrirspurn til sérleyfisfyrirtækja um skriflegar leiðbeiningar þeirra til notenda um val á raforkusala en í reglugerð um raforkuviðskipti og mælingar nr. 1050/2004 er kveðið á um skyldur dreifiveitna í 3. gr. en þar segir meðal annars:

„Notandi skal innan 4 vikna frá tengingu gera samning við raforkusala. Hafi samningur ekki verið gerður við sölufyrirtæki innan tilgreinds frests ber dreifiveitu að gera samning við sölufyrirtæki um að afhenda viðkomandi notanda raforku með 50% álagi á lægsta verð fyrir almenna notkun hjá því sölufyrirtæki sem dreifiveita skiptir við. Á reikningi ber að upplýsa um álagið og ástæður þess.“

Í ljós kom að dreifiveitur eru almennt ekki að fullnægja þessu ákvæði reglugerðarinnar og hefur athygli stjórnvalda verið vakin á því að þetta þurfi að taka til skoðunar.

Í áður nefndri reglugerð nr. 1050/2004 er einnig tekið fram í 7. gr. að til staðar skuli vera staðlaður samningur um viðskipti með raforku milli sölufyrirtækis og almenns notanda.

Til þess að auðvelda dreifiveitum og sölufyrirtækjum að uppfylla þetta skilyrði hefur Orkustofnun unnið að gerð staðlaðs samnings fyrir viðskipti almennra notenda annars vegar við dreifiveitur og hins vegar við sölufyrirtæki og verða drög að þessum samningum kynnt fyrir hagsmunaaðilum á komandi hausti.

Í 41. gr. títtnefndrar reglugerðar er fjallað um reikningsgerð. Þar kemur fram að einn reikningur skal vera fyrir innheimtu gjalda fyrir raforku, flutning og dreifingarþjónustu. Reikningsgerð til almennra notenda skal vera á ábyrgð dreifiveitu samkvæmt þessari grein í reglugerðinni en dreifiveitunni er heimilt að fela sölufyrirtækjum útsendingu og innheimtu reikninga fyrir dreifingarþjónustu.

Á fundi þar sem leiðbeiningar um val á raforkusala voru rædd við fulltrúa raforkusala og dreifiveitna var jafnframt rætt hvort eðlilegt væri að breyta þessari grein annað hvort á þann veg að sendir yrðu út tveir reikningar til þess að undirstrika aðskilnað milli flutnings og dreifingar eða að sendur yrði út einn reikningur frá sölufyrirtækinu. Sköpuðust mjög heitar umræður um þetta mál og er því ljóst að ástæða er til þess að endurskoða reglugerð 1050/2004 og hefur ráðuneytið málið til skoðunar.

Raforkueftirlitið mun halda áfram vinnu af þessum toga og skoða hvernig framkvæmd á einstökum þáttum í starfsemi eftirlitsskyldra aðila er háttað, með það að markmiði að tryggja að skilyrðum laga og reglugerða sé fullnægt.

Samhliða þessu mun eftirlitið leggja áherslu á að sinna upplýsingaskyldu sinni með því að útfæra nánar og endurbæta leiðbeiningar og kalla eftir áliti eftirlitsskyldra aðila á þeim.

4.5 Aðskilnaður sérleyfis- og samkeppnisstarfsemi

Stefnt var að lögformlegum og stjórnunarlegum aðskilnaði milli raforkufyrirtækja í blönduðum rekstri frá og með 1. janúar 2012 í samræmi við raforkutilskipun Evrópusambandsins 2003/54/EB. Þessi krafa um aðskilnað kallar á leiðbeiningarskyldu hjá stofnuninni og eftirlit með framkvæmd á fyrrgreindum aðskilnaði.

Orkustofnun hóf undirbúning fyrir þennan aðskilnað innan stofnunarinnar í samræmi við gildistöku ákvæðisins á seinni hluta árs 2011. Unnið var að gerð leiðbeininga um það á hvern hátt æskilegt sé að haga aðskilnaði raforkufyrirtækja á grundvelli raforkutilskipunar sem og ákvæðis 2.–4. málsl. 1. mgr. 14. gr. raforkulaga.

Í árslok 2011 var gildistöku hins vegar frestað til 1. janúar 2014 og hefur frekari undirbúningi því verið frestað að sinni. Áður en til gildistöku ákvæðisins kemur verður fundað með raforkufyrirtækjunum sem undirorpin eru aðskilnaðarkröfu og í kjölfarið mun stofnunin óska eftir áætlun frá hverju fyrirtæki sem sýni hvernig ætlunin sé að standa að aðskilnaði.

4.6 Hagræðingarkrafa

Einn nauðsynlegasti þátturinn í framkvæmd raforkulaga og virku raforkueftirliti er að hægt sé að meta stöðu flutningsfyrirtækis og dreifiveitna innbyrðis sem og hvort hagræðing eigi sér stað í rekstri þeirra. Einn þáttur í eflingu raforkueftirlitsins er að skoðað verður hvernig haldið verður á þessum málum í framtíðinni, hvaða gögn þurfi að berast stofnuninni og á hvaða formi þau skuli vera þannig að þessi vinna geti nýst sem best.

Samkvæmt nýjum raforkulögum þarf talsvert langan aðdraganda að því að sett sé fram hagræðingarkrafa á hendur fyrirtækjunum og þessa hagræðingarkröfu skal ákvarða að fengnu áliti sérfróðra aðila. Ekki var unnt að setja fram hagræðingarkröfu fyrir yfirstandandi tekjumarkatímabil þar sem það hafði þegar hafist þegar lögin tóku gildi.

Núverandi tekjumarkatímabili lýkur árið 2015 og setning nýrra tekjumarka fyrir tímabilið 2016 til og með 2020 skal liggja fyrir 15. september árið 2015. Hugað verður að undirbúningi að ákvörðun hagræðingarkröfu með góðum fyrirvara og mega eftirlitsskyldir aðilar vænta þess að slík krafa verði sett fram fyrir næsta tekjumarkatímabil.

4.7 Mál fyrir úrskurðarnefnd raforkumála

Landsnet hefur nú árið 2012 kært þá ákvörðun Orkustofnunar að fyrri ákvörðun þess efnis að arðsemiskrafa Landsnets hafi ekki farið stighækkandi á fimm árum frá gildistöku raforkulaga skuli standa.

Í apríl 2011 kærði Landsnet ákvörðun Orkustofnunar þess efnis að arðsemisviðmið Landsnets hafi ekki farið stighækkandi á fimm árum frá gildistöku raforkulaga og krafðist Landsnet þess að ákvörðun Orkustofnunnar yrði felld úr gildi. Í úrskurðarorði nefndarinnar kemur fram að kröfu Landsnets þess efnis að skýra beri bráðabirgðaákvæði IX raforkulaga með þeim hætti sem fyrirtækið geri kröfu um. Því er þó bætt við að nefndin telji að samkvæmt fyrrgreindu bráðabirgðaákvæði hafi verið gert ráð fyrir því að arðsemisviðmiðið skyldi hækka að nokkru á umræddum árum. Það var einnig niðurstaða nefndarinnar að óbreytt skyldi standa ákvörðun Orkustofnunar að við setningu tekjumarka, að því er varðaði rekstrarkostnað af nýjum eignum, skyldi miðað við leyfisskyldar eignir einar sem einnig hafði verið kærð þótt ekki væri í upphaflegri kröfugerð.

Hins vegar kemur fram í umfjöllun í niðurstöðukafla úrskurðarins að deiluefnið hafi verið lagt fyrir úrskurðarnefndina á afmarkaðan hátt eins og vera ber svo og að niðurstaða úrskurðarnefndar kunni að vera miður til þess fallin að leysa úr deilu aðila um tekjumörk og gjaldskrá Landsnets á því tímabili sem um ræði.

Þá segir einnig í niðurstöðukafla úrskurðarnefndarinnar: „Geti aðilar ekki náð samkomulagi, sem yrði eðlilega að vera innan marka ákvæða 12. gr. raforkulaga, en

telja verður þeim það fyllilega heimilt, verður ekki annað séð en þeir verði að leggja deilu sína fyrir dómstóla með einhverjum hætti eða mælast til þess við löggjafann að hann setji lög um það hvernig hún skuli útkljáð.“

Í maí 2009 kærði Landsnet túlkun Orkustofnunar á arðsemisviðmiði í raforkulögum til úrskurðarnefndarinnar. Niðurstaða þess máls var að því skyldið vísað frá, þar sem tímafrestur til kæru á ákvörðun stofnunarinnar um tekjumörk var útrunnin.

Úrskurðarnefndin felldi enga úrskurði á árinu 2008.

4.8 Stjórnsýslukærur

Eftirfarandi ákvörðun Orkustofnunar var kærð til iðnaðarráðuneytis:

Í nóvember 2010 kærði Landsnet ákvörðun Orkustofnunar um að lagning jarðstrengja væri leyfisskyld. Úrskurður iðnaðarráðuneytis lá fyrir í mars 2011, þar sem ráðuneytið staðfesti ákvörðun Orkustofnunar þess efnis að Landsneti beri að sækja um leyfi til stofnunarinnar vegna lagningar jarðstrengja sem flytja raforku á 66 kV spennu eða hærri. Í breytingu á raforkulögum í mars 2011 var tekinn af allur vafi hvað þetta mál varðar með breytingu á 2. mgr. 9. gr. raforkulaga.

4.9 Leiðbeiningar á vefsíðu Orkustofnunar

Orkustofnun hefur tekið saman margs konar leiðbeiningar sem finna má á vefsíðu stofnunarinnar. Lokið hefur verið við endurskoðun eldri leiðbeininga og nýjar leiðbeiningar hafa einnig verið gefnar út.

Núgildandi leiðbeiningar stofnunarinnar má finna á heimasíðunni:

<http://www.orkustofnun.is/raforka/raforkueftirlit/leidbeiningar/>

Raforkueftirlitið sendi í vor út til umsagnar til dreifiveitna leiðbeiningar um skömmunarreglur fyrir veiturnar og er fyrirhugað að þær verði gefnar út haustið 2012 og birtar formlega á netinu í kjölfarið.

Unnið er að gerð samningsígildis fyrir þjónustu dreifiveitna og í framhaldinu verður lögð fram tillaga að samningsígildi fyrir þjónustu raforkusala.

Verklagsreglur raforkueftirlits sem meðal annars munu fjalla um setningu og uppgjör tekjumarka eru í vinnslu og mun það skjal verða endurskoðað reglulega til frambúðar eftir að það hefur verið gefið út.

4.10 Leyfisveitingar

Í 2. mgr. 9. gr. raforkulaga, nr. 65/2003 kemur fram að flutningsfyrirtæki beri að sækja um leyfi til Orkustofnunar fyrir nýjum raflinum sem flytji raforku á 66 kV spennu eða hærri og sótti flutningsfyrirtækið um leyfi fyrir tvær slíkar framkvæmdir á árinu 2011.

Þann 15. desember 2011 var gefið út leyfi til að reisa og reka flutningsvirkið: Fitjar – Helguvík vegna fyrirhugaðrar tengingar kísilverksmiðju Íslenska kísilfélagsins í Helguvík. Um er að ræða lagningu 132 kV háspennustrengs frá tengivirkinu við Fitjar að nýju tengivirki í Helguvík.

Þann 22. desember 2011 var gefið út leyfi til að reisa og reka flutningsvirkið: Tenging Búðarhálsvirkjunar. Leyfið var veitt vegna tengivirkis við Búðarhálsvirkjun og 5,6 km langrar 220 kV loftlínu frá Búðarhálsvirkjun suður fyrir Búðarháls og að Hrauneyjafosslínu við Langöldu, þar sem línurnar verða T-tengdar saman.

Samkvæmt kerfisáætlun Landsnets eru leyfisskyld verkefni á áætlun á næstu misserum en ekki hafa borist neinar umsóknir um leyfi það sem af er þessu ári.

4.11 Erlent samstarf

Orkustofnun hefur tekið þátt í nokkrum fundum samtaka eftirlitsaðila í Evrópu, CEER en þátttaka stofnunarinnar felst fyrst og fremst í því að vera upplýst um það starf sem þar fer fram. Starfsemi samtakanna er afar viðtæk, sem skilar sér m.a. í greinargerðum, skýrslum og margvíslegum tölfræðilegum samanburði. Orkustofnun hefur takmarkað þátttöku sína við að fylgjast með því, sem þar fer fram. Drjúgur hluti starfseminnar lýtur að innra samstarfi Evrópuþjóðanna og samtengdu raforkukerfi þeirra og snertir Íslendinga ekki með sama hætti og á meginlandi Evrópu. Þá tekur stofnunin þátt í samstarfi eftirlitsaðila á Norðurlöndum, NordREG.

Undanfarin ár hafa verkefni NordREG tengst innri markaði Skandinavíu, þ.e. Danmörku, Noregi, Svíþjóð og Finnlandi og er meginhluti þeirrar vinnu í nánnum tengslum við Norrænu ráðherranefndina. Rétt er þó að nefna að upp á síðkastið hefur innan NordREG verið lögð meiri áhersla á aðferðarfræði við fjárhagsþætti „reglunar“, eignamat, afskriftir og arðsemi svo og aukna neytendavernd í samræmi við þriðju raforkutilskipun Evrópusambandsins.

Á árinu 2012 hafa eftirfarandi skýrslur verið gefnar út:

- Summary of comments to Ernst&Young reports on risk management and tax collection
- NordREG Risk management
- NordREG Tax collection
- Nordic Market Report 2012 Development in the Nordic Electricity Market

- Road map towards a common harmonised Nordic end-user market
- NordREG Work Programme 2012
- Common Nordic processes for information exchange approved

Drög hafa verið unnin að tveimur skýrslum:

- NordREG Tax collection report
- NordREG Risk management report

Á árinu 2011 voru eftirfarandi skýrslur verið gefnar út:

- Economic regulation of electricity grids in Nordic countries report 7/2011
- Consultancy report on billing
- NordREG billing recommendations
- NordREG letter to EMG Sept 2011
- Rights and obligations
- Rights and obligation evaluation of responses
- NordREG – Work Program 2011
- NordREG report on the price peaks in the Nordic wholesale market during winter 2009-2010
- Nordic Market Report 2011, Development in the Nordic Electricity Market.

Ásamt Landsneti er Orkustofnun þátttakandi í samstarfi eftirlitsaðila og flutningskerfa á Norðurlöndum vegna viðbragða í vát, þ.e. NordBER (Nordisk Beredskapsforum). Orkustofnun hefur einnig verið þátttakandi í vinnuhópi um greiningu á áhættu og viðkvæmni gagnvart hvers konar vát fyrir flutningskerfið. Lokaskýrsla og ýtarleg viðbragðsáætlun vinnuhópsins liggur nú fyrir.

Í maílok átti Odd Håkon Hoelsæter fyrrum forstjóri Statnett fund með starfsmönnum raforkueftirlits í tengslum við ráðstefnu sem haldin var í Arionbanka. Ráðstefnan bar yfirskriftina Orkumál Evrópu – tækifæri fyrir íslensk fyrirtæki? og var hún samvinnuverkefni breska sendiráðsins, Orkustofnunar og Arionbanka.

Fundurinn með Odd Håkon var ákaflega gagnlegur og veitti starfsmönnum raforkueftirlits innsýn inn í rekstur flutningsfyrirtækis, auk þess sem Odd Håkon ræddi kosti og galla á framkvæmd eftirlits með Statnett í Noregi á meðan hann var forstjóri þar.

Robert Lane sem einnig var fyrirlesari á sömu ráðstefnu kom einnig til fundar við starfsmenn raforkueftirlist og tók Odd Håkon þátt í þeim fundi. Þar var meðal annars rætt um mismunandi rekstrarform flutningsfyrirtækja, tengingar milli landa og skipulag á uppbyggingu flutningskerfa.

4.12 Fyrirspurnir og kvartanir

Árlega berast allnokkrar fyrirspurnir og kvartanir til Orkustofnunar, sem lúta að raforkueftirliti. Flestar þeirra tengjast verðskrá og gjaldtöku svo og túlkun á reglugerðarákvæðum. Í raforkutilskipun Evrópusambandsins er m.a. kveðið á um það að halda skuli skrá utan um fyrirspurnir og kvartanir.

Árið 2011 var metár hvað varðar fjölda fyrirspurna sem voru 15, en árið áður höfðu þær verið sjö. Hugsanlega er hluti skýringar á þessari aukningu að fyrirspurnir hafi verið nákvæmar skráðar en áður. Ef mikil aukning í fjölda fyrirspurna og kvartana verður viðvarandi er rétt að skoða hvort hægt sé að draga úr þeim með auknu upplýsingastreymi í gegnum vef.

Ár	Fjöldi kvartana	Fjöldi fyrirspurna
2009	6	4
2010	2	7
2011	7	15

Tafla 4: Yfirlit yfir fjölda kvartana og fyrirspurna árin 2009 til 2011

5 EFLING RAFORKUEFTIRLITS

Þegar tillögur um tvöföldun eftirlitsgjalds höfðu verið samþykktar var auglýst staða sérfræðings hjá raforkueftirliti og hóf nýr starfsmaður störf 1. júní síðast liðinn. Auk þess að bæta við nýjum starfsmanni hefur fyrrum verkefnisstjóri raforkueftirlits unnið með nýjum starfsmönnum sem ráðgjafi og lögfræðingar stofnunarinnar hafa lagt meira af mörkum við framkvæmd eftirlitsins.

5.1 Endurmenntun starfsmanna

Haustið 2011 fóru verkefnisstjóri, sérfræðingur og lögfræðingur raforkueftirlits í heimsókn til Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE) þar sem skipulögð var námsstefna fyrir starfsmennina.

Móttökur NVE voru afar höfðinglegar og stíf dagskrá var skipulögð þar sem fjöldi sérfræðinga frá NVE kynnti sín störf og starfsaðferðir. NVE ber ábyrgð á nýtingu vatns og orkulinda í Noregi og þar starfa 550 manns, þar með talið fjöldi verkfræðinga, hagfræðinga og lögfræðinga. NVE skiptist upp í fjögur megin starfssvið þar sem eitt sviðið samsvarar raforkueftirlitinu á Íslandi.

Ljóst er að raforkueftirlit á Íslandi mun aldrei verða neitt sambærilegt við það sem byggt hefur verið upp hjá NVE en starfsmenn raforkueftirlist voru margs vísari í lok námsstefnunnar. Í kjölfar heimsóknar til NVE fengu starfsmenn raforkueftirlits sendar ýmsar gagnlegar upplýsingar sem nýttar verða við uppbyggingu eftirlitsins á Íslandi.

Afraksturinn af þessari heimsókn var ekki aðeins aukin þekking starfsmanna heldur einnig gagnleg tengsl við starfsmenn NVE.

Til þess að efla þekkingu innan raforkueftirlitsins stundaði verkefnisstjóri raforkueftirlits fjarnám í Florence School of Regulation veturinn 2011 til 2012. Námið kallast Annual Training on Regulation of Energy Utilities og byggist upp á viku námsskeiðum í upphafi og lok námsins auk fjarnáms í formi verkefna sem þarf að skila reglulega allan veturinn. Í náminu er farið yfir eftirlit með flutningi og dreifingu á bæði raforku og gasi með aðal áherslu á raforkuna.

Í náminu er farið yfir uppbyggingu flutnings- og dreifikerfa, grundvallar kenningar varðandi eftirlit, markaðsfræði tengd orkusölukerfum, eftirlit með gæðum þjónustunnar, uppbyggingu á gjaldskrár, lagaumhverfi og umhverfismál svo að eitthvað sé nefnt.

5.2 Efling á núverandi starfsemi stofnunarinnar

Unnið er að uppbyggingu á skilvirkri og markvissri aðferðarfræði við greiningu á rekstri flutningsfyrirtækisins og dreifiveitnanna þannig að hægt sé að veita rekstri þeirra nauðsynlegt aðhald. Hafin verður vinna við uppbyggingu á grundvelli fyrri ákvörðanaum hagræðingarkröfu og samið um ráðgjöf vegna þess á næstu misserum.

Áætlað er að fyrsta úttekt á rekstri eftirlitsskyldra aðila verði framkvæmd fyrir árslok 2012 en búið er að vinna drög að verkferli fyrir slíka úttekt. Haft verður samband við það fyrirtæki sem úttektin beinist að með góðum fyrirvara og gerð verður krafa til þess að allir æðstu stjórnendur fyrirtækisins verði til staðar þegar úttektin fer fram. Í kjölfar slíkra úttekta verður birt skýrsla á vefnum um niðurstöður úttektarinnar.

Unnið hefur verið að því að efla samskipti við eftirlitsskylda aðila með fundum um atriði eins og skömmtnarreglur, leiðbeiningar til nýrra notenda og fleiri mál. Leitast er við að kalla eftir sjónarmiðum hlutaðeigandi aðila og taka þau til skoðunar áður en ákvarðanir eru teknar.

Lögd er áhersla á að allar ákvarðanir raforkueftirlits séu vel rökstuddar, skýrar og að þeim sé komið á framfæri með formlegum hætti. Með þessu móti er stefnt að því að efla traust og virðingu og tryggja það að skilyrðum um opna stjórnsýslu sé fullnægt.

Miðlun upplýsingar mun verða vaxandi þáttur í starfsemi raforkueftirlits sem í dag birtir meðal annars leiðbeiningar og ákvarðanir um setningu og uppgjör tekjumarkna á vef Orkustofnunar. Í framtíðinni verða mögulega ákvarðanir um dagsektir birtar á vefnum og þá jafnvel í formi fréttatilkynninga.

Stofnunin mun fara vel í gegnum það hvaða gögn eiga erindi á vefinn með það að augnamiði að miðla þangað öllum þeim upplýsingum sem mega verða til þess að auka skilvirkni og efla aðhald fyrir starfsemi eftirlitsskyldra aðila.

Unnið er að endurbótum verkferla og gæðakerfis og mun slík endurskoðun verða hluti af innra gæðastarfi eftirlitsins til frambúðar. Gagnsæi á nýtingu fjármagns raforkueftirlitsins verður aukið með nákvæmri skýrslugerð til ráðuneytis og samráðshóps eftirlitsskyldra aðila.

6 REKSTARÁÆTLUN RAFORKUEFTIRLITSINS

Orkustofnun kynnti innihald skýrslu þessarar og tillögur um óbreytt rekstrarumfang stofnunarinnar á árinu 2013 fyrir eftirlitsskyldum aðilum á fundi samráðshóps eftirlitsskyldra aðila þann 7. september 2012. Á þeim fundi kom fram að samráðshópurinn telur eflingu raforkueftirlits vera í andstöðu við upprunaleg markmið með raforkueftirlitinu auk þess sem fram komu ábendingar um orðaval. Í kjölfarið sendi samráðsnefndin inn umsögn þar sem meðal annars er varað er við miklum vexti eftirlitsins og gagnrýnt að eftirlitgjaldið sem eingöngu er greitt af dreifi- og flutningsstarfsemi skuli einnig nýtt til eftirlits með samkeppnisrekstri.

Umsögn samráðshóp eftirlitsskyldra aðila dagsett 14. september 2012 fylgir með skýrslunni í viðauka A. Orkustofnunar hefur kynnt sér álit hinna eftirlitsskyldu aðila og staðfest meðfylgjandi rekstraráætlun.

Auk forsendna fyrir rekstraráætlun ársins 2013 og tillagna um álagningu eftirlitsgjalds á því ári er í skýrslu þessari að finna stutta greinargerð um rekstur raforkueftirlitsins á árunum 2009 til og með 2011 og umfjöllun um endurskoðun rekstraráætlunar vegna ársins 2012.

6.1 Raforkueftirlitsgjald

Fjármögnun raforkueftirlits byggir á því að flutningsfyrirtækið greiðir gjald í ríkissjóð af raforku sem er mötuð inn á flutningskerfið sem nemur 0,4 aurum á hverja kWh og dreifiveitur greiða 1 eyri á hverja kWh af þeirri raforku sem er móttækin frá flutningskerfi eða beint frá virkjun.

Fyrir árið 2012 samsvöruðu tekjur af þessum gjöldum: **98.340.851 kr.**

Þar sem drög að raforkuspá gera ráð fyrir tæplega 1,9% aukningu í framleiðslu raforku á milli áranna 2011 og 2012 er gert ráð fyrir því að tekjur ríkisjóðs af raforkueftirliti á árinu 2013 sem byggja á tölum frá árinu 2012 verði: **100.169.381 kr.**

6.2 Gjaldtaka á grundvelli 31. gr. raforkulaga

Raforkueftirlitsgjaldið er reiknað út frá áætluðum rekstrarkostnaði vegna eftirlits raforkueftirlitsins á grundvelli raforkulaganna, um er að ræða lögboðið gjald fyrir eftirlit. Eftirlitsgjaldið sem kveðið er á um í 31. gr. raforkulaga er reiknað út frá áætluðum kostnaði af eftirliti og er byggt á svipuðum sjónarmiðum og þjónustugjöld. Hins vegar vildi löggjafinn ekki ákvarða hreint þjónustugjald og sú ákvörðun að skipa málum með þessum hætti er ekki tilviljun. Þar sem að kostnaður við raforkueftirlit er breytilegur eftir árum og jafnvel mánuðum.

Fjölmörg 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 síðast liðin 3 árin.

Þar sem gjaldið er ekki beinlínis markað í fjárlögum þarf ekki að fara fram sérstakt uppgjör á því og hugsanlega verða breytingar á fjárheimild liðins árs eftir á í lokafjárlögum, eins og almennt á við þegar um markaðar tekjur er um að ræða, þó vissulega þurfi að leggja mat á rekstrarkostnað þegar bæði gjaldtakan og fjárheimildir eru ákveðnar.

6.3 Nýting raforkueftirlitsgjalds

Neytendur greiða á endanum raforkueftirlitsgjaldið skv. 31. gr. raforkulaga enda er það inni í tekjumörkum sérleyfisfyrirtækjanna. Í samræmi við athugasemdir með frumvarpi 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.“

Aðrar heimildir eru skýrðar í greinargerð með lögnum sem leyfi og samningar sem gilda um starfsemi fyrirtækjanna. Jafnframt er tekið fram að þetta gildi um starfsemi á samkeppnis- og sérleyfissviði.

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.

Þó að undirbúningur og veiting virkjanaleyfa falli undir sérstaka gjaldtökuheimild og eigi ekki að fjármagnast af raforkueftirlitsgjaldi, fellur eftirlit með virkjanaleyfum, framsal og afturköllun slíkra leyfa undir eftirlit samkvæmt raforkulögum og greiðist því af raforkueftirlitsgjaldi.

Samkvæmt núgildandi lögum er raforkueftirlitsgjaldi einnig ætlað að standa undir kostnaði vegna úrskurðarnefndar raforkumála sbr. athugasemdir um 31. gr. í frumvarpi raforkulaga.

6.4 Rekstrarumfang raforkueftirlits árið 2009

Vinnuframlag svo og áfallinn kostnaður vegna raforkueftirlits á árinu 2009 var eftirfarandi:

Kostnaður vegna ársins 2009	
Vinnuframlag starfsmanna OS, klst.	3.383
Vinna OS, þús. kr.	34.845
Aðkeypt þjónusta og félagsgj., þús. kr.	6.052
Samtals, þús. kr.	40.897

Tafla 5: Rekstrarumfang raforkueftirlits vegna 2009

6.5 Rekstrarumfang raforkueftirlits árið 2010

Vinnuframlag svo og áfallinn kostnaður vegna raforkueftirlits á árinu 2010 var eftirfarandi:

Kostnaður vegna ársins 2010	
Vinnuframlag starfsmanna OS, klst.	3.823
Vinna OS, þús. kr.	41.288
Aðkeypt þjónusta, þús. kr.	2.800
Ferðakostnaður, þús. kr.	2.300
Félagsgjöld, þús. kr.	1.700
Samtals, þús. kr.	48.088

Tafla 6: Rekstrarumfang raforkueftirlits vegna 2010

6.6 Rekstrarumfang raforkueftirlits árið 2011

Á árinu 2011 hættu tveir fyrrverandi starfsmenn raforkueftirlitsins störfum og nýir voru ráðnir í staðinn. Um tíma voru bæði fyrrverandi og núverandi starfsmenn starfandi hjá raforkueftirlitinu og er annar þeirra ennþá starfandi fyrir raforkueftirlitið sem ráðgjafi. Tekjur raforkueftirlits vegna ársins 2011 námu 48,5 mkr. en kostnaður við rekstur eftirlitsins var eins og tafla 7 sýnir 60,6 mkr.

Kostnaður vegna ársins 2011	
Vinnuframlag starfsmanna OS, klst.	4.527
Vinna OS, þús. kr.	50.845
Aðkeypt þjónusta, þús. kr.	7.037
Ferðakostnaður, þús. kr.	1.157
Félagsgjöld, þús. kr.	1.600
Samtals, þús. kr.	60.639

Tafla 7: Rekstrarumfang raforkueftirlits vegna 2011

Kostnaður við rekstur raforkueftirlitsins fór því 12,1 m.kr. fram úr því fé sem eftirlitið hafði til ráðstöfunar á árinu 2011 og verða þessi umfram gjöld greidd að stærstum hluta af ráðstöfunarfé vegna ársins 2012.

6.7 Endurskoðuð rekstraráætlun vegna ársins 2012

Í tengslum við gerð rekstraráætlunar vegna raforkueftirlits fyrir árið 2013 þótti óhjákvæmilegt að taka aftur upp rekstraráætlun ársins 2012. Greiða þurfti niður halla ársins á undan, lengri tíma tók að ráða nýjan mann til starfa en reiknað hafði verið með, auk þess sem unnið hefur verið að nánari skilgreiningu á því hvaða verkefni raforkueftirlits skulu greiðast af raforkueftirlitsgjaldi.

Samkvæmt upprunalegri áætlun fyrir árið 2012 var reiknað með eftirfarandi kostnaði vegna raforkueftirlitsins:

Upprunaleg kostnaðaráætlun vegna við starfsmanna fyrir árið 2012	
Áætlað vinnuframlag Orkustofnunar, klst.	6.888
Vinna starfsmanna raforkueftirlits Orkustofnunar þús. kr.	80.459
Aðkeypt þjónusta 2012 - kostnaður í þúsundum króna	17.710
Endurmenntun starfsmanna	1.410
WACC –nefnd	1.780
Endurskoðendur og aðrir ráðgjafar	9.100
Ferðakostnaður og annar kostnaður vegna erlends samstarfs	3.540
Kostnaður við reglubundna fundi	380
Þróun á vefviðmóti	1.500
Heildar kostnaður	98.169

Tafla 8: Upprunaleg kostnaðaráætlun fyrir rekstur raforkueftirlits árið 2012

Áætlaður heildar rekstrarkostnaður vegna ársins 2012 var því **98,2** m.kr. samkvæmt upprunalegri rekstraráætlun fyrir árið 2012.

Þar sem tvöföldun eftirlitsgjalds fyrir raforkueftirlit var lögfest í árslok 2011 voru tekjur af raforkueftirlitsgjaldi sem innheimt var á grundvelli laganna **98,3** m.kr. vegna ársins 2012. Þar sem halli var á rekstri raforkueftirlits árið 2011 var miðað við það að ná þeim halla að mestu niður á yfirstandandi ári og er allt útlit fyrir að það muni takast.

Endurnýjuð kostnaðaráætlun vegna raforkueftirlits fyrir árið 2012 má lítur því út eins og tafla 9 sýnir:

Endurnýjuð kostnaðaráætlun raforkueftirlits fyrir árið 2012	
Áætlað vinnuframlag OS, klst.	6.490
Vinna starfsmanna raforkueftirlits Orkustofnunar þús. kr.	73.921
Aðkeypt þjónusta 2012 - kostnaður í þúsundum króna	16.518
Fundir og námsskeið	1.371
Ferðakostnaður og annar kostnaður vegna erlends samstarfs	2.475
Endurskoðendur og aðrir ráðgjafar	7.172
Kostnaður við gagnavinnslu fyrir raforkuspá	5.000
Annar kostnaður	500
Áætlaður heildar kostnaður við rekstur raforkueftirlits	90.439
Tekjur raforkueftirlits vegna innheimtu raforkueftirlitsgjalds	98.341
Skuld frá fyrra ári	-12.138
Áætlaðar eftirstöðvar skuldar frá fyrra ári	-4.236

Tafla 9: Endurskoðuð kostnaðaráætlun fyrir árið 2012

Áætlað er að kostnaður vegna raforkueftirlits á árinu 2012 verði 90,4 m.kr. sem er 7,9 m.kr. minni en tekjur af raforkueftirlitsgjaldi árið 2012. Þessar umfram tekjur verða nýttar til að greiða niður halla ársins 2011 en áætlaður halli á rekstri raforkueftirlits árið 2012 er því 4,2 mkr.

6.8 Rekstraráætlun vegna ársins 2013

Miðað er við að fjórir starfsmenn verði í fullu starfi við raforkueftirlit á árinu 2013. Sett verður í gang vinna utanaðkomandi ráðgjafa við undirbúning hagræðingarkröfu á hendur eftirlitsskyldum aðilum lögum samkvæmt.

Þar sem raforkuspá gerir ráð fyrir 1,9% aukningu í nýtingu raforku á milli áranna 2012 og 2013 er gert ráð fyrir samsvarandi aukningu í tekjum á grundvelli raforkueftirlitsgjalds. Áætlaðar tekjur ríkissjóðs af raforkueftirlitsgjaldi fyrir árið 2013 eru því 100,2 mkr.

Kostnaðaráætlun fyrir rekstur raforkueftirlits má sjá í töflu 10. Þar má sjá gert er ráð fyrir vinnuframlagi upp á 7000 vinnustundir vegna raforkueftirlits en önnur gjöld er reiknað með að verði svipuð og árið 2012.

Í þessari áætlun er ekki gert ráð fyrir kostnaði við eftirlit með upprunaábyrgðum, en það eftirlit verður ekki fjármagnað með raforkueftirlitsgjaldi.

Viðbótar kostnaður sem reiknað er með að falli á raforkueftirlit vegna eftirlits með útgáfu upprunaábyrgða er gróflega áætlaður sem 14,1 mkr.. Það er mat Orkustofnunar að þann kostnað skuli innheimta af þeim sem hafa hagnast af þessum viðskiptum.

Kostnaðaráætlun raforkueftirlits fyrir árið 2013	
Áætlað vinnuframlag OS, klst.	7.005
Vinna starfsmanna raforkueftirlits Orkustofnunar þús. kr.	81.195
Aðkeypt þjónusta 2013 - kostnaður í þúsundum króna	18.067
Fundir og námskeið	1.567
Ferðakostnaður og annar kostnaður vegna erlends samstarfs	2.828
Endurskoðendur og aðrir ráðgjafar	8.172
Kostnaður við gagnavinnslu fyrir raforkuspá	5.000
Annar kostnaður	500
Áætlaður heildar kostnaður við rekstur raforkueftirlits	99.262
Tekjur ríkissjóðs vegna innheimtu raforkueftirlitsgjalds	100.169
Skuld frá fyrra ári	-4.236
Áætlaðar uppsafnaðar eftirstöðvar skuldar frá fyrra ári	-3.329

Tafla 10: Kostnaðaráætlun fyrir raforkueftirlit vegna ársins 2013

Launakostnaður.

Fjöldi starfsmanna ræður mestu um helstu rekstrarstærðir raforkueftirlitsins, áætlað er að fjöldi ársverka í árslok 2012 verði áfram 4 eins og ráðgert var í samskonar skýrslu árið 2011. Gert er ráð fyrir að á árinu 2013 starfi verkefnisstjóri auk tveggja sérfræðinga í fullu starfi við raforkueftirlit en jafnframt verði byggt á vinnuframlagi lögfræðings í hlutastarfi og annarra starfsmanna ef þess gerist þörf.

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 og allrar stoðþjónustu. Stoðþjónustan sem um er að ræða er meðal annars vegna, tækniþjónustu, skrifstofuhalds, rekstrar og bókhalds, skjalastjórnunar, símsvörunar, mötuneytis, fundaraðstöðu og bókasafns.

Aðkeypt þjónusta.

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), ráðgjöf frá fyrrum starfsmönnum raforkueftirlits, útreikningur á hagræðingarkröfum og fundir með ráðgjöfum eins og Odd Hákon Hoelsæter og Robert Lane.

6.9 Álagning eftirlitsgjalds fyrir árið 2013

Tímaskráning raforkueftirlitsins er tengt málaskráningarkerfi stofnunarinnar. Þessi skráning verður þó ekki nema að hluta tengd ákveðnum eftirlitsskyldum aðilum eða málum þeirra. Fjölmörg mál og eftirlitsverkefni 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.

Samkvæmt 3. mgr. 31. gr. raforkulaga ber Orkustofnun að annast innheimtu gjalda til að standa undir kostnaði við eftirlit með raforkulögum. Núverandi gjöld eftirlitsskyldra aðila eru sambærileg við áætlaðan kostnað vegna reksturs raforkueftirlitsins árið 2013. Því er lagt til að gjöld eftirlitsskyldra aðila verði óbreytt frá fyrra ári fyrir dreifiveitur sem í dag greiða 1,0 eyri á hverja kWh geri það áfram og flutningsfyrirtækið Landsnet sem í dag greiðir 0,4 aura á hverja kWh. Áætlaðar tekjur af eftirlitsgjaldi eftirlitsskyldra aðila yrði því u.þ.b 100,2 m.kr. sem samsvarar áætluðum rekstrarkostnaði eftirlitsins vegna ársins 2013 auk nokkurrar niðurgreiðslu á eftirstöðvum skuldar frá árinu 2011.

Viðauki A – Umsögn samráðsnefndar eftirlitsskyldra aðila

15 ORKUSTOFNUN Skjalasafn			
Dags. mótt.	18.09.2012	Ábm.	GBA
Málsnúmer	2012 09 0009	Aðrir	ANB
Skjalalykill	10.0	---	STH
Verknúmer	4127040	Trün.	DEJ
Fskj./aths.		Afrit til	GM

Orkustofnun
Guðni A. Jóhannesson, orkumálastjóri
Orkugarði
Grensásvegi 9
108 Reykjavík

Reykjavík 14. sept. 2012

Varðar: Skýrsla Orkustofnunar um raforkueftirlit 2012

Umsögn samráðsnefndar eftirlitsskyldra aðila

Samráðsnefnd eftirlitsskyldra aðila samkvæmt raforkulögum hefur borist skýrsla Orkustofnunar (OS) um raforkueftirlit. Samkv. ákvæðum raforkulaga skal skýrslunni fylgja umsögn nefndarinnar.

Almennt:

Skýrslan er ágætlega gerð, læsileg og framsetning góð. Hún ber einnig vott um að starf eftirlitsins sé orðið fastmótaðra, þótt enn séu byrjunarvandamál ekki að baki.

Samráðsnefndin hefur áður varað við miklum vexti eftirlitsins, sem að hennar mati, er komið langt umfram það sem raunhæft getur talist. Það er vel virði umhugsunar að það þurfi um hundrað milljónir króna á ári til þess að hafa eftirlit með hluta af dreifi- og flutningsstarfsemi sjö fyrirtækja. Við viljum minna á að rafveitur á Íslandi voru reknar án slíks eftirlits í eitt hundrað ár, án þess að fram kæmu ábendingar eða óskir þar um. Eins og fram kemur í skýrslunni berast Orkustofnun einungis sjö kvartanir og fimmtán fyrirsurnir sem tengjast verðskrá og gjaldtöku flutnings- og dreifiveitna. Rétt er að benda á að flutnings- og dreifiveitur eru og hafa ætíð verið undir eftirliti rafmagnseftirlits og hafa öll vottað innra eftirlit með öryggi rafkerfa, sem er utan þess eftirlits sem hér um ræðir. Í ljósi umræðna á fundum nefndarinnar með eftirlitsaðilum þess efnis að eftirlitsleysi hafi „valdið hruninu“ vill nefndin ítreka að þar geta flutnings- og dreifiveitur varla flokkast sem gerendur.

Athygli vekur að ráðstöfun eftirlitsgjaldsins, sem eingöngu er greitt af dreifi- og flutningsstarfsemi, fer einnig til eftirlits með samkeppnisrekstri. Þetta er örugglega ekki í anda þeirra laga sem setja skýrar reglur um að ekki megi færa fjármuni frá sérleyfisrekstri til samkeppnisreksturs. Með þessu móti er verið að færa kostnað vegna samkeppnisrekstrar á sérleyfisrekstur. Samkv. raforkulögum 24. gr. skal Orkustofnun hafa samráð við Samkeppniseftirlitið um eftirlit með starfsemi og gjaldskrá flutningsfyrirtækis og dreifiveitna eftir því sem við á. Nefndin getur ekki fallist á að sérleyfisfyrirtækin greiði fyrir eftirlit með samkeppnisrekstri.

Nánar um athugasemdir nefndarinnar:

Í reglugerð um samráðsnefnd eftirlitsskyldra aðila segir í 4. gr. að til að samráðsnefndin geti gefið umsögn skuli Orkustofnun eigi síðar en 15. ágúst ár hvert senda henni skýrslu um starfsemi raforkueftirlits. Þrátt fyrir athugasemdir nefndarinnar í fyrra um að hafa aðeins fengið vikufrest til að skila sinni umsögn þá gerist það sama aftur nú.

Nýr liður kemur inn í kostnað við raforkueftirlitið sem er gagnaöflun vegna úrvinnslu raforkuspár sem nemur 5 m.kr. Ekki getur talist eðlilegt að sérleyfisfyrirtækin greiði ein fyrir þessa gagnaöflun þegar hún nýtist einnig vinnslu- og sölufyrirtækjunum.

Í skýrslunni er umfjöllun um eftirlit með upprunaábyrgðunum sem ekki á heima í skýrslunni, þar sem slíkt eftirlit Orkustofnunar byggir á lögum um upprunaábyrgðir en ekki raforkulögum. Þá virðist kostnaðaráætlun upp á 14 m.kr. vegna eftirlits með upprunaábyrgðum á næsta ári vera mjög há, jafnvel þótt um grófa áætlun sé að ræða.

Í kafla 6.8 segir um kostnað vegna eftirlits með upprunaábyrgðum að hann verði innheimtur af þeim sem hafa hag af þeim viðskiptum. Þar sem ekki er til staðar lagaheimild til að krefjast slíkrar greiðslu verður fjármuna ekki aflað nema í fjárlögum. Eftirlit með upprunaábyrgðum verður ekki fjármagnað með raforkueftirlitsgjaldi, enda er því ætlað að standa undir kostnaði vegna eftirlits skv. raforkulögum en ekki lögum um upprunaábyrgðir.

Í kafla 6.8 um rekstraráætlun vegna ársins 2013 segir að á árinu verði sett í gang vinna við undirbúning hagræðingarkröfu og verði sérfræðingur ráðinn sem ráðgjafi til að sinna því starfi. Sérkennilegt er að ætla að hefja þessa vinnu á næsta ári í ljósi þess að sú ákvörðun verður ekki tekin fyrr en á árinu 2015 vegna tekjumarka 2016, enda séu uppfyllt skilyrði um að hagræðing náist ekki fram með öðrum hætti og að fengnu mati sérfróðra aðila. Ákvæði raforkulaga um hagræðingarkröfu Orkustofnunar hljóðar svo:

Náist ekki markmið þessara laga um skilvirkni í rekstri flutningsfyrirtækisins með afmörkun tekjumarkatímabila er Orkustofnun heimilt að setja flutningsfyrirtækinu hagræðingarkröfu fyrir nýtt tekjumarkatímabil, að fengnu mati sérfróðra aðila, eftir að flutningsfyrirtækinu hefur verið gefinn kostur á að tjá sig um slíkar fyrirætlanir. Slík hagræðingarkrafa skal byggjast á sjónarmiðum sem byggt er á í sambærilegum rekstri um hvað telst skilvirkni í rekstri, studd af undangengnu hagrænu mati. Orkustofnun skal tilkynna flutningsfyrirtækinu með tveggja mánaða fyrirvara ef framkvæma á slíkt mat og skal því lokið eigi síðar en fjórum mánuðum fyrir upphaf viðkomandi tekjumarkatímabils.

Nefndin sér ekki hvernig kostnaður við eftirlit með framkvæmd stjórnunarlegs aðskilnaðar fyrirtækja í blönduðum rekstri aukist á árinu 2014 þegar fyrirtækjum verður skylt að skipta sér upp í samkeppnisfyrirtæki og sérleyfisfyrirtæki. Uppskiptingin er gerð til að tryggja að kostnaður færist ekki milli sérleyfis- og samkeppnishluta orkufyrirtækja. Nefndin hefur því talið að kostnaður við eftirlit ætti að minnka við þessa uppskiptingu.

Í kafla 4.6. notar Orkustofnun það orðalag að eftirlitsskyldir aðilar megi vænta þess að hagræðingarkrafa verði sett fram fyrir næsta tekjumarkatímabil. Á þessum tímapunkti er alls óljóst hvort lagaskilyrði verða fyrir því að setja slíka hagræðingarkröfu fyrir næsta tekjumarkatímabil, þar sem heimild OS til að setja hagræðingarkröfu er háð því að skilvirkni náist ekki fram með öðrum hætti og að fengið sé mat sérfróðra aðila.

Þrátt fyrir að athugasemd hafi verið gerð í umsögn samráðsnefndarinnar í fyrra varðandi skil á uppgjörum tekjumarka sem Orkustofnun hefur sjálf sett í leiðbeiningar þá stendur Orkustofnun enn ekki við eigin tímamörk og ber nú við að ákvörðun orkumálastjóra um arðsemi liggi ekki fyrir. Það er óásættanlegt fyrir sérleyfisfyrirtækin að þau þurfi að standa við öll tímamörk að viðlögðum dagsektum en Orkustofnun geti leyft sér að draga skil á sínum gögnum án viðurlaga.

Í kafla 5.2 segir að unnið sé að uppbyggingu á skilvirkri og markvissri aðferðarfræði við greiningu á rekstri flutningsfyrirtækisins og dreifiveitnanna þannig að hægt sé að veita rekstri þeirra nauðsynlegt aðhald. Nefndin bendir á að Orkustofnun hefur skilgreint hlutverk og er nauðsynlegt aðhald við rekstur sérleyfisfyrirtækjanna ekki eitt af þeim, sbr. neðangreindan texta af heimasíðu Orkustofnunar:

Umsjónarhlutverki Orkustofnunar má skipta í eftirtalda þætti:

- *Almennt eftirlit með framkvæmd raforkulaga*
- *Eftirlit með aðskilnaði rekstrarþátta í bókhaldi flutningsfyrirtækis og dreifiveitna*
- *Setning tekjumarka*
- *Eftirlit með gjaldskrár fyrir flutning og dreifingu raforku*
- *Eftirlit með afhendingargæðum raforku*
- *Sinna ábendingum notenda sem telja að raforkufyrirtækin hafi brotið á sér*

Mikilvægt er að stofnunin stofni ekki til kostnaðar vegna hlutverks sem hún hefur ekki.

Í kafla 6.6 um rekstur raforkueftirlits á árinu 2011 kemur fram að tveir starfsmenn raforkueftirlits hafi hætt störfum og nýir ráðnir í staðinn. Um tíma voru bæði fyrrverandi og núverandi starfsmenn starfandi hjá raforkueftirlitinu. Eiga eftirlitsskyldir aðilar að greiða fyrir þessa starfsmannaveltu stofnunarinnar? Kostnaður við raforkueftirlit ársins 2011 var 12 m.kr. umfram tekjur sem væntanlega má að hluta rekja til þessarar starfsmannaveltu.

Samkvæmt áætlun Orkustofnunar fyrir árið 2011 (sem kemur fram í skýrslu Orkustofnunar árið 2010) var gert ráð fyrir 48,7 m.kr. útgjöldum en reyndin er 60,6 m.kr. Það er framúrkeyrsla um 24,4%. Það er alvarleg framúrkeyrsla sem nefndin gerir athugasemdir við. Athygli vekur að í skýrslu Orkustofnunar árið 2011 er hins vegar talað um að upprunaleg kostnaðaráætlun fyrir árið 2011 sé 52,2 m.kr.

Ánægjulegt er að sjá að áætlaður heildarkostnaður við raforkueftirlit fyrir árið 2012 sé nú 90,4 m.kr. sem er tæplega 8 m.kr. lækkun frá upprunalegri áætlun. Hins vegar er í endurnýjaðri kostnaðaráætlun fyrir árið 2012 gert ráð fyrir því að eftirlitsskyldir aðilar greiði fyrir framúrkeyrslu fyrra árs. Nefndin mótmælir því að Orkustofnun velti slíkri framúrkeyrslu yfir á eftirlitsskylda aðila, enda verður að teljast eðlilegt að stofnunin hagi rekstrinum í samræmi við áætlanir og fjárveitingar. Jafnframt er bent á að lítið samræmi er milli upphaflegrar og endurnýjaðrar kostnaðaráætlunar. Benda má á að afgangur af raforkueftirliti ársins 2010 sem nam 0,4 m.kr. er ekki færður til lækkunar á halla ársins 2011. Því skýtur það skökku við að sérleyfisfyrirtækin séu látin greiða halla ársins 2011 en njóti ekki hagnaðar 2010.

Í rekstraráætlun vegna ársins 2013 er áætlað vinnuframlag OS 7.005 klst. Þessi tímafjöldi gerir ráð fyrir 4 starfsmönnum í 166 tíma í 10,5 mánuði. Það er því enginn tími í undirbúning og veitingu virkjanaleyfa né eftirlit með útgáfu upprunaábyrgða en kostnaður vegna þeirra er þó áætlaður 14,1 m.kr. Bendir þetta enn frekar til að ætlunin sé að sérleyfisstarfsemin greiði kostnað við eftirlit samkeppnisrekstrar.

Skýrslu Orkustofnunar 2011 vegna raforkueftirlits fylgdi ítarleg sundurliðun á mannaflapörf og aðkeyptri þjónustu sem ekki fylgir í ár eins og æskilegt hefði verið. Hefur samráðsnefndin því minni upplýsingar um rekstraráætlun en í fyrra.

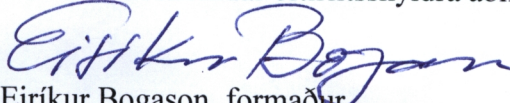
Kostnaður raforkueftirlits 2013 er áætlaður 99,3 m.kr. sem er 9,8% hækkun frá endurnýjaðri kostnaðaráætlun 2012. Er sú hækkun vel umfram spár um almennar verðlagsbreytingar. Verði sú áætlun samþykkt hefur kostnaður eftirlitsins hækkað um 143% frá 2009. Ljóst er að þessi kostnaðarauki við raforkueftirlitið gengur þvert gegn markmiðum raforkulaga um að stuðla að þjóðhagslega hagkvæmu raforkukerfi.

Í kafla 4.10 segir að engar umsóknir hafi borist um leyfi. Nefndin vekur athygli á að Landsnet sendi inn beiðni um leyfi fyrir jarðstreng frá Kópaskerslínu í byrjun september 2012.

Nefndin lýsir yfir nokkrum áhyggjum vegna þróun raforkueftirlitsins. Í því sambandi viljum við vekja sérstaka athygli á að öll þau fyrirtæki sem undir eftirlitið heyra eru rekin af opinberum aðilum, sem skipa stjórnir þeirra og móta stefnu. Eftirlit með starfsemi og markmið miðast því við að ná sem hagkvæmasta orkuverði notendum til hagsbóta. Opinbert eftirlit hefur tilhneigingu til þess að þenjast út og vaxa, án tillits til raunþarfar og viðurkenningar á innra eftirliti og markmiðum þess sem eftirlitið beinist að. Við viljum benda á að hjá öllum þessum fyrirtækjum er mikill metnaður að ná sem bestum árangri svo unnt sé að flytja og dreifa raforku á öruggan og hagkvæman hátt. Ísland er strjálbýlt land þar sem veðráttu og önnur inngríp náttúrunnar skapa oft á tíðum erfiðar aðstæður við að uppfylla þessi markmið. En þrátt fyrir það sýnir allur samanburður við sambærilega starfsemi í öðrum löndum að ótrúlega vel hefur tekist til og okkur hefur tekist að byggja upp öflug og traust flutnings- og dreifikerfi. Haldi eftirlitið hinsvegar áfram að þróast á sama veg og verið hefur fram að þessu, má búast við að sífellt verði fundin ný atriði til þess að beina eftirliti að og að vöxturinn verði á endanum illviðráðanlegur.

Nefndin færir starfsfólki raforkueftirlits OS þakkir fyrir samstarfið.

F.h. Samráðsnefndar eftirlitsskyldra aðila


Eiríkur Bogason, formaður

