

Frumvarp til laga

um breytingu á raforkulögum og lögum um Orkustofnun (EES-reglur, viðurlagaákvæði).

Frá ferðamála-, iðnaðar- og nýsköpunarráðherra.

I. KAFLI

Breyting á raforkulögum, nr. 65/2003, með síðari breytingum.

1. gr.

Í stað orðanna „og kostnaði við kerfisstjórnun“ í 1. másl. 1. tölul. 3. mgr. 12. gr. laganna kemur: kostnaði við kerfisstjórnun og gjaldtöku skv. 31. gr.

2. gr.

Í stað orðanna „og kostnaði við kerfisstjórnun í dreifikerfinu“ í 1. másl. 1. tölul. 3. mgr. 17. gr. laganna kemur: kostnaði við kerfisstjórnun í dreifikerfinu og gjaldtöku skv. 31. gr.

3. gr.

Á eftir 1. mgr. 24. gr. laganna koma þrjár nýjar málsgreinar, svohljóðandi:

Eftirlit samkvæmt lögum þessum, að undanskildum verkefnum tengdum virkjanaleyfum, sbr. 4., 5. og 6. gr., er falið raforkueftirliti Orkustofnunar. Stofnunin er sjálfstæð í ákvörðunum sínum þegar hún sinnir þessu eftirliti og getur ráðherra ekki gefið fyrirmæli um framkvæmd þess. Nánar skal kveðið á um hlutverk og verkefni raforkueftirlits Orkustofnunar í reglugerð.

Orkustofnun er heimilt að gefa út almennar leiðbeiningar um starfsemi aðila sem heyra undir lög þessi, enda varði málefnið hóp eftirlitsskyldra aðila.

Til að tryggja sjálfstæði ákvarðana Orkustofnunar skal stofnunin setja sér starfsreglur.

4. gr.

Á eftir 26. gr. laganna koma tvær nýjar greinar, 26. gr. a og 26. gr. b, ásamt fyrirsögnum, svohljóðandi:

a. (26. gr. a.)

Áminning.

Orkustofnun getur veitt skriflega áminningu með tilhlýðilegum fresti til úrbóta fyrir brot gegn lögum þessum og skal birta slíkar áminningar á vefsíðu stofnunarinnar.

b. (26. gr. b.)

Stjórnvaldssektir.

Orkustofnun getur lagt stjórnvaldssekt á aðila sem brýtur gegn 1. mgr. 4. gr., 1. mgr. 7. gr., 5. mgr. 8. gr., 1.–2. másl. 2. mgr. 9. gr., 12. gr. a, 2. mgr. 16. gr. og 17. gr. a. Orkustofnun getur jafnframt lagt stjórnvaldssektir á aðila sem sinna ekki kröfum um úrbætur skv. 26. gr. a eða brjóta ítrekað gegn ákvæðum laga þessara.

Sektir skv. 1. mgr. geta numið allt að 10 hundraðshlutum af veltu fyrirtækis. Við ákvörðun á fjárhæð sekta skal hafa hliðsjón af eðli og umfangi brota, hvað brot hafa staðið lengi og hvort um ítrekað brot er að ræða. Sektir renna til ríkissjóðs að frádregnum kostnaði við innheimtu. Sektir sem Orkustofnun ákvarðar eru ekki hluti af tekjumörkum.

Falla má frá sektarákvörðun teljist brot óverulegt eða af öðrum ástæðum sé ekki talin þörf á slíkum sektum til að framfylgja lögum þessum. Ákvörðun Orkustofnunar um sektir má skjóta til úrskurðarnefndar raforkumála.

5. gr.

1. mgr. 30. gr. laganna orðast svo:

Stjórnvaldsákvarðanir sem teknar eru af Orkustofnun á grundvelli laga þessara og varða verkefni er lúta ekki að veitingu, endurskoðun og afturköllun leyfa skv. 1. mgr. 4. gr., 2. mgr. 9. gr. og 2. mgr. 11. gr. sæta kærur til úrskurðarnefndar raforkumála.

6. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 31. gr. laganna:

- a. Í stað fjárhæðarinnar „0,4 aurum“ í 1. tölul. 1. mgr. kemur: 0,58 aurum.
- b. Í stað fjárhæðarinnar „1 eyri“ í 2. tölul. 1. mgr. kemur: 1,45 aurum.
- c. Við 3. mgr. bætist nýr málslíður, svohljóðandi: Orkustofnun ákveður hvernig gjaldi skv. 1. mgr. skuli varið til að sinna raforkueftirliti samkvæmt lögum þessum.

7. gr.

3. mgr. 37. gr. laganna fellur brott.

II. KAFLI

Breyting á lögum um Orkustofnun, nr. 87/2003, með síðari breytingum.

8. gr.

Við 1. gr. laganna bætist nýr málslíður, svohljóðandi: Orkustofnun er sjálfstæð í ákvörðunum sínum þegar stofnunin sinnir raforkueftirliti samkvæmt raforkulögum.

9. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi. Ákvæði a- og b-liðar 6. gr. koma til framkvæmda 1. janúar 2020.

Greinargerð.

1. Inngangur.

Í frumvarpi þessu eru lagðar til nokkrar breytingar á raforkulögum, nr. 65/2003, sem rekja má til innleiðingar þriðju raforkutílskipunar Evrópuþingsins og ráðsins 2009/72/EB um sameiginlegar reglur um innri markaðinn fyrir raforku. Efnislega lúta breytingarnar fyrst og fremst að sjálfstæði raforkueftirlits Orkustofnunar.

Frumvarp þetta er samið í atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytinu að höfðu samráði við Orkustofnun.

2. Tilefni og nauðsyn lagasetningar.

Markmið frumvarpsins er að innleiða þá þætti í tílskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2009/72/EB sem kalla á lagabreytingar og hafa ekki verið innleiddir nú þegar.

Með frumvarpinu er lagt til að raforkueftirlit Orkustofnunar verði eftt með því að skýra nánar hlutverk og sjálfstæði Orkustofnunar þegar stofnunin sinnir eftirliti með aðilum á raforkumarkaði. Til að geta sinnt eftirlitsskyldum sínum með sjálfstæðum hætti er að sama skapi með frumvarpinu lagt til að Orkustofnun verði falin aukin úrræði til að framfylgja lögnum. Jafnframt er lagt til að gjald til að standa undir kostnaði við eftirlit samkvæmt lögnum (raforkueftirlitsgjald) verði hækkað í samræmi við aukin verkefni Orkustofnunar að því er það eftirlit varðar.

3. Meginefni frumvarpsins.*3.1. Tílskipun 2009/72/EB – sjálfstætt raforkueftirlit.*

Í tílskipun 2009/72/EB er mælt fyrir um sameiginlegar reglur um framleiðslu, flutning, dreifingu og afhendingu rafmagns, auk ákvæða er varða neytendavernd, með það að markmiði að bæta og samþætta samkeppnishæfa raforkumarkaði innan Evrópska efnahagssvæðisins. Reglur tílskipunarinnar kveða á um skipulagningu og starfsemi á sviði raforku, markaðs-aðgang, viðmiðanir og málsmeðferð við leyfisveitingu og rekstur raforkukerfa.

Tílskipunin fellir úr gildi tílskipun 2003/54/EB frá 26. júní 2003 um sameiginlegar reglur um innri markaðinn fyrir raforku og um niðurfellingu á tílskipun 96/92/EB, sem innleidd var hér á landi með breytingu á raforkulögum, nr. 65/2003. Rétt er að taka fram að sá hluti tílskipunar 2009/72/EB sem snertir kerfisáætlun flutningsfyrirtækisins (22. gr.) hefur þegar verið innleiddur með breytingu á raforkulögum, sbr. lög nr. 26/2015.

Helstu breytingar tílskipunar 2009/72/EB, að því er Ísland varðar, frá fyrri tílskipun eru tvenns konar.

Í fyrsta lagi kveður tílskipunin á um sundurgreiningu flutningskerfa frá öðrum rekstri á orkumarkaði, sbr. 9. gr. tílskipunarinnar. Markmiðið með 9. gr. tílskipunarinnar er að koma í veg fyrir hagsmunaárekstra milli vinnslu- og söluaðila annars vegar og flutningskerfisstjóra hins vegar. Í aðlögunartexta við tílskipun 2009/72/EB er Íslandi veitt undanþága frá 9. gr. tílskipunarinnar og kröfu tílskipunarinnar um eigendaaðskilnað hjá flutningsfyrirtækjum.

Í öðru lagi eru ákvæði tílskipunarinnar um raforkueftirlit ítarlegri en ákvæði fyrri tílskipana. Gerðar eru auknar kröfur til þess að ríki setji á fót sjálfstæða einingu sem sinnir raforkueftirliti. Samkvæmt tílskipun 2003/54/EB eiga ríki að koma á fót eftirlitsaðila sem er sjálfstæður gagnvart raforkufyrirtækjum. Tílskipun 2009/72/EB gerir aftur á móti kröfur um

að eftirlitsaðilinn sé ekki einungis sjálfstæður gagnvart raforkufyrirtækjunum heldur einnig gagnvart stjórnvöldum, sbr. 35. gr. hennar. Í túlkunartexta framkvæmdastjórnarinnar er sérstaklega nefnt að raforkueftirlit eigi ekki að vera deild innan ráðuneyta. Þess má geta að nú þegar eru ákveðnir þættir í skipulagi raforkueftirlits hér á landi sem stuðla að sjálfstæði þess og eru í samræmi við ákvæði tilskipunarinnar.

Þriðja raforkutílskipunin skilgreinir hlutverk og verkefni sem eru falin eftirlitsaðilum, sbr. 36. og 37. gr. hennar. Með frumvarpi þessu er lagt til að skýrt verði kveðið á um sjálfstæði raforkueftirlits Orkustofnunar. Með þeirri útfærslu er meðal annars tekið mið af fyrirmynd frá Noregi um sjálfstæðan eftirlitsaðila á raforkumarkaði. Þessu til viðbótar er með frumvarpinu lagt til að Orkustofnun muni setja sér og starfsmönnum sínum starfsreglur þar sem kveðið verði á um góða stjórnsýslu og skilvirkni og að settar verði reglur sem komi í veg fyrir mögulega hagsmunaárekstra.

3.2. Úrræði Orkustofnunar.

Með frumvarpinu er lagt til að Orkustofnun fái heimild til að áminna rekstraraðila og leggja á stjórnvaldssektir. Það er hluti af því að efla stofnunina í eftirliti sínu með aðilum á raforkumarkaði og auka sjálfstæði raforkueftirlits í samræmi við þriðju raforkutílskipunina. Þetta er mikilvægt en einfalt úrræði sem eftirlitsstofnanir geta beitt og getur áminning mögulega verið jafn áhrifarík og úrræði sem fela í sér sektir. Eru þau viðurlagaákvæði sem lögð eru til í frumvarpinu almennt í samræmi við heimildir annarra eftirlitsaðila í íslenskum lögum.

Samkvæmt 37. gr. þriðju raforkutílskipunarinnar er hluti af nýjum úrræðum eftirlitsaðila sá möguleiki að leggja á sektir sem nema allt að 10% af veltu fyrirtækis. Er það ákvæði tekið upp í frumvarpi þessu og ber þess að geta að samkeppnislög, nr. 44/2005, fela í sér sambærilegt úrræði sem miðar við veltu.

3.3. Hækkun raforkueftirlitsgjalds.

Samkvæmt niðurstöðum skýrslu orkumálastjóra um rekstur raforkueftirlits Orkustofnunar hefur verið tap af rekstrinum undanfarin ár, sem skýrist meðal annars af meira álagi vegna aukinna verkefna ásamt því að tímagjald raforkueftirlits hefur hækkað um 17% frá árinu 2014.

Þriðja raforkutílskipunin gerir nýjar kröfur um þau verkefni sem eftirlitsaðilum eru fengin. Í 37. gr. tilskipunarinnar eru talin upp þau verkefni og þær skyldur sem eiga að vera á hendi raforkueftirlits í hverju aðildarríki. Ef ákvæðið er borið saman við ákvæði 23. gr. annarrar raforkutílskipunarinnar (2003/54/EB) má sjá að um talsvert auknar skyldur er að ræða. Verkefni tengd kerfisáætlun eru hluti af þessum nýju skyldum en þau eru nú þegar komin til framkvæmda með lögum nr. 26/2015, um breytingu á raforkulögum. Sú lagabreyting fól þó ekki í sér hækkun á raforkueftirlitsgjaldi til að standa undir auknum verkefnum. Önnur ný verkefni á sviði raforkueftirlits sem leiðir af þriðju raforkutílskipuninni eru eftirfarandi:

1. Nýjar skyldur á sviði neytendaverndar og eftirlits með smásölu- og heildsölumarkaði raforku. Athuganir á starfsemi raforkumarkaðar og ákvarðanir um að grípa til nauðsynlegra aðgerða til að stuðla að virkri samkeppni og tryggja að markaðurinn starfi eðlilega.
2. Yfirferð netmála (tæknilegra skilmála) ásamt eftirliti með veitingu jöfnunarþjónustu Landsnets.
3. Þátttaka í ACER („Agency for the Cooperation of Energy Regulators“).
4. Nýjar heimildir til beitingar stjórnvaldsviðurlaga.
5. Eftirlit og skýrslugerð um raforkuöryggi, sbr. 4. gr. tilskipunarinnar.

Samkvæmt skýrslu orkumálastjóra um eftirlitsstörf er það mat Orkustofnunar að ef starfsemi raforkueftirlits á að fullnægja þeim kröfum sem gerðar eru samkvæmt þriðju

raforkutílskipuninni þurfi að auka fjármagn til starfseminnar til muna. Í dag starfa fjórir starfsmenn við raforkueftirlit hjá Orkustofnun. Eins og getið er að framan hefur 22. gr. þriðju raforkutílskipunarinnar þegar verið innleidd, varðandi eftirlit með kerfisáætlun flutningsfyrirtækisins Landsnets, og fól sú innleiðing í sér aukin verkefni og aukinn kostnað hjá raforkueftirliti Orkustofnunar.

Samkvæmt 31. gr. raforkulaga greiðir flutningsfyrirtækið Landsnet 0,4 aura á hverja kWst af raforku sem mötuð er inn á flutningskerfið. Dreifiveitur greiða 1 eyri á hverja kWst af þeirri raforku sem móttækin er frá flutningskerfi eða beint frá virkjun.

Raforkueftirlitsgjald var síðast hækkað árið 2011, sbr. breytingalög nr. 176/2011. Var þá um 100% hækkun að ræða og var í frumvarpi til þeirra laga tilgreint að hækkuninni væri ætlað að efla raforkueftirlit Orkustofnunar, meðal annars í kjölfar úttektar NVE (Orkustofnunar Noregs).

Til að Orkustofnun geti sinnt lögbundnu raforkueftirliti sínu með sjálfstæðum og fullnægjandi hætti, og mætt þeim nýju verkefnum sem þriðja raforkutílskipunin kveður á um, er með frumvarpi þessu lagt til að raforkueftirlitsgjald skv. 31. gr. raforkulaga hækki um 45%, þ.e. í 0,58 aura á hverja kWst fyrir raforku mataða inn á flutningskerfið og í 1,45 aura á kWst fyrir raforku til dreifiveitna.

Við uppgjör tekjumarka flutningsfyrirtækisins og dreifiveitna fellur raforkueftirlitsgjaldið skv. 31. gr. laganna í flokk rekstrarkostnaðar sem telst vera óviðráðanlegur, þar sem gjaldið er ákvarðað með lögum og sérleyfisfyrirtækin ráða ekki upphæð þeirra. Með hliðsjón af því er með frumvarpi þessu, sbr. 1. og 2. gr., lagt til að gjaldið verði skilgreint með öðrum samþærilegum óviðráðanlegum kostnaðarþáttum þannig að hækkun gjaldsins skili sér beint inn í uppgjör tekjumarka sérleyfisfyrirtækjanna.

Gert er ráð fyrir að hækkun raforkueftirlitsgjalds komi til framkvæmda um 1. janúar 2020. Verði frumvarpið að lögum mun því á árinu 2019 vinnast tími til að undirbúa ný og aukin verkefni raforkueftirlits Orkustofnunar.

4. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

Meginefni frumvarpsins lýtur að því að treysta sjálfstæði raforkueftirlits Orkustofnunar og efla það. Efnisatriði frumvarpsins gefa ekki sérstakt tilefni til að skoða samræmi þeirra við stjórnarskrá eða alþjóðlegar skuldbindingar. Eins og fram hefur komið er frumvarpið lagt fram til að innleiða þá þætti í tilskipun 2009/72/EB sem þegar hafa ekki verið innleiddir. Sú tilskipun er hluti af hinum svokallaða þriðja orkupakka ESB og hefur á fyrri stigum farið fram mat á samræmi hans við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar. Vísast þar til álits utanríkismálanefndar frá 20. september 2016 og álits stjórnskipunar- og eftirlitsnefndar frá 27. nóvember 2014 um upptöku ESB-gerða á sviði raforkumála í EES-samninginn (þriðji orkupakkinn). Jafnframt vísast nánar til umfjöllunar í þingsályktunartillögu utanríkisráðherra um afléttingu stjórnskipulegs fyrirvara vegna þriðju raforkutílskipunarinnar 2009/72/EB.

5. Samráð.

Við undirbúning frumvarpsins var haft samráð við Orkustofnun. Að loknu því samráði var frumvarpið sett á vefsíðu atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytisins til almennrar kynningar og umsagnar. Nokkrar athugasemdir bárust sem lutu almennt að samspili orkumála við EES-samninginn og vörðuðu efni sem er utan við efnisatriði frumvarpsins og nánar er gerð grein fyrir í framangreindri þingsályktunartillögu utanríkisráðherra um afléttingu stjórnskipulegs fyrirvara vegna innleiðingar tilskipunar 2009/72/EB. Ekki var talin ástæða til að gera efnislegar breytingar á frumvarpinu í kjölfar þeirra athugasemda sem bárust.

6. Mat á áhrifum.

Með frumvarpinu er lagt til að skerpt verði á hlutverki raforkueftirlits Orkustofnunar sem sjálfstæðs eftirlitsaðila með raforkulögum, til samræmis við þriðju raforkutilskipunina 2009/72/EB.

Frumvarpið felur í sér tæknilegar breytingar og útfærslur sem hafa ekki bein áhrif á einstaklinga og er því ekki litið svo á að frumvarpið hafi áhrif á sjónarmið varðandi kynjaskiptingu.

Ekki er gert ráð fyrir að frumvarpið hafi teljandi áhrif á atvinnulíf eða fyrirtæki.

Verði frumvarpið óbreytt að lögum er gert ráð fyrir að kostnaður ríkissjóðs vegna aukinna lögbundinna verkefna raforkueftirlits Orkustofnunar aukist um 49 millj. kr. frá árinu 2019. Gert er ráð fyrir að á árinu 2019 verði unnið að undirbúningi aukinna verkefna raforkueftirlits Orkustofnunar sem koma til frá og með 2020, samhliða hækkun á raforkueftirlitsgjaldi 1. janúar 2020. Á móti kemur að gert er ráð fyrir að tekjur ríkissjóðs muni aukast um 47 millj. kr. frá og með árinu 2020 vegna þeirrar hækkunar á raforkueftirlitsgjaldi sem lögð er til í frumvarpinu. Er þeirri hækkun ætlað að mæta auknum verkefnum raforkueftirlits Orkustofnunar sem leiðir af þriðju raforkutilskipuninni. Samkvæmt raforkulögum annast Orkustofnun innheimtu raforkueftirlitsgjalds fyrir ríkissjóð og rennur gjaldið í ríkissjóð. Fjármögnun Orkustofnunar og raforkueftirlits hennar kemur í gegnum forgangsröðun fimm ára fjármálaáætlunar og fjárlaga hverju sinni.

Verði frumvarpið óbreytt að lögum er ekki gert ráð fyrir að það muni hafa í för með sér teljandi áhrif á afkomu ríkissjóðs. Tekjur ríkissjóðs munu aukast um 47 millj. kr. og forgangsraðað verður fyrir kostnaði Orkustofnunar innan núgildandi útgjaldaramma atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytis.

Um einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Með greininni er lagt til að í upptalningu 1. másl. 1. tölul. 3. mgr. 12. gr. raforkulaga, sem fjallar um út frá hvaða viðmiðum tekjumörk flutningsfyrirtækisins eru ákveðin, verði bætt við raforkueftirlitsgjaldi sem kveðið er á um í 1. tölul. 1. mgr. 31. gr. laganna. Með þeim hætti telst raforkueftirlitsgjaldið með öðrum kostnaðarþáttum sem teljast óviðráðanlegir hjá flutningsfyrirtækinu og ættu því ekki að leiða til hækkunar raunkostnaðar í uppgjöri tekjumarka þess.

Um 2. gr.

Með greininni er lagt til að í upptalningu 1. másl. 1. tölul. 3. mgr. 17. gr. raforkulaga, sem fjallar um út frá hvaða viðmiðum tekjumörk dreifiveitna eru ákveðin, verði bætt við raforkueftirlitsgjaldi sem kveðið er á um í 2. tölul. 1. mgr. 31. gr. laganna. Með þeim hætti telst gjaldið með öðrum kostnaðarþáttum sem teljast óviðráðanlegir hjá dreifiveitum og ættu því ekki að leiða til hækkunar raunkostnaðar í uppgjöri tekjumarka þeirra.

Um 3. gr.

Greinin byggist á 4. og 5. mgr. 35. gr. þriðju raforkutilskipunarinnar. Þar er kveðið á um stjórnslulegt og fjárhagslegt sjálfstæði eftirlitsaðila þegar hann sinnir eftirliti með aðilum á raforkumarkaði.

Í 1. mgr. greinarinnar segir að eftirlit með starfsemi samkvæmt raforkulögum, utan leyfisveitinga skv. II. kafla laganna, sé falið raforkueftirliti Orkustofnunar. Þá er kveðið á um að

Orkustofnun skuli vera sjálfstæð í ákvörðunum sínum þegar hún sinnir eftirliti sínu með aðilum á raforkumarkaði. Í því felst meðal annars að ákvarðanir eru án utanaðkomandi áhrifa, t.d. frá ráðherra, ráðuneyti eða öðrum aðilum. Um stjórnunar- og eftirlitsheimildir ráðherra vísast til IV. kafla laga nr. 115/2011, um Stjórnarráð Íslands. Stjórnunar- og eftirlitsheimildir ráðherra takmarkast við úrræði sem hann hefur gagnvart sjálfstæðum stjórnvöldum skv. 13., 14. og 15. gr. þeirra laga. Hvað varðar stefnumótun og annað samstarf við Orkustofnun gilda almennar reglur, sbr. 12. gr. sömu laga.

Í málsgreininni kemur fram að með reglugerð skuli nánar kveðið á um hlutverk raforku- eftirlits Orkustofnunar og þau verkefni sem eru sérstaklega tilgreind í 37. gr. tilskipunarinnar og varða sjálfstæðar ákvarðanir stofnunarinnar.

Í 2. mgr. greinarinnar er kveðið á um heimild Orkustofnunar til að setja almennar leiðbeiningar um starfsemi sem heyrir undir lögin og varða eftirlitsskylda aðila.

Í 3. mgr. greinarinnar er lagt til að Orkustofnun setji starfsmönnum sínum starfsreglur sem tryggja sjálfstæði, hlutleysi og gegnsæi ákvarðana stofnunarinnar ásamt því að koma í veg fyrir mögulega hagsmunaárekstra.

Um 4. gr

Greinin felur í sér aukin úrræði til handa Orkustofnun til að gegna eftirlitshlutverki sínu með aðilum á raforkumarkaði. Ákvæðinu er ætlað að bæta úrræði Orkustofnunar sem eru ekki fullnægjandi miðað við þær kröfur sem gerðar eru samkvæmt þriðju raforkutilskipuninni.

Um a-lið (26. gr. a).

Samkvæmt greininni er Orkustofnun veitt heimild til að veita fyrirtækjum skriflega áminningu fyrir brot gegn lögunum. Þetta úrræði er minna íþyngjandi en stjórnvaldssekt og í samræmi við meðalhóf er eðlilegt að beita þessu úrræði gagnvart minni brotum og í tilfellum þar sem eðlilegt er í samræmi við meðalhóf að byrja á vægari úrræðum. Til að tryggja að úrræðið hafi áhrif er kveðið á um að birta skuli áminningar opinberlega á vef Orkustofnunar.

Um b-lið (26. gr. b).

Í greininni er Orkustofnun veitt heimild til að leggja stjórnvaldssektir á aðila sem brjóta gegn ákvæðum laganna og eru talin upp ákvæði sem heimilt er að beita stjórnvaldssektum gagnvart. Þetta eru ákvæði sem fela í sér alvarlegri brot, svo sem að fá ekki leyfi fyrir flutningsvirkjum og virkjunum, blanda saman sérleyfisstarfsemi við aðra starfsemi og að fara ekki eftir ákvæðum sem gilda um gjaldskrár og tekjumörk. Ekki er um tæmandi upptalningu að ræða heldur getur Orkustofnun, þegar fyrirtæki sem starfa á grundvelli laganna brjóta gegn ákvæðum þeirra, áminnt fyrir háttsemina og ef það dugir ekki til þá er stofnuninni heimilt að fylgja slíkri áminningu eftir með stjórnvaldssekt. Í ljósi neytendaverndar er eðlilegt að ríkar kröfur séu gerðar til aðila á raforkumarkaði.

Í síðari málsgreinunum er kveðið á um hámarkssektarupphæð sem miðuð er við 10% af veltu fyrirtækis. Hér er bæði tekið mið af sektarupphæð eins og hún kemur fram í 37. gr. þriðju raforkutilskipunarinnar og einnig stuðst við viðmið samkeppnislaga. Orkustofnun er sérhæft eftirlitsstjórnvald og er sem slíku falið vald til að leggja á sektir. Við ákvörðun sekta ber að horfa til alvarleika brota, ásetnings, hversu umfangsmikil þau eru, hve lengi þau hafa staðið, hvort um ítrekuð brot er að ræða og hegðun fyrir og eftir brot. Einnig ber að horfa til þess hversu samvinnufús fyrirtæki eru. Í vægari tilvikum er stofnuninni heimilt að fella niður eða lækka verulega sektarfjárhæðir. Þegar sekt er felld niður þá er ákvörðunin ígildi áminningar en hún fellur ekki niður sem slík.

Þar sem gjaldtaka flutningsfyrirtækisins og dreifiveitna er í samræmi við tekjumörk er óheimilt að bæta stjórnvaldssektum inn í útreikning tekjumarka og þar með gjaldskrár. Að öðrum kosti væru neytendur að greiða fyrir brot fyrirtækja með hærri gjaldskrá.

Um 5. gr.

Lagt er til að kveðið verði skýrt á um að stjórnvaldsákvarðanir Orkustofnunar séu annaðhvort kærnanlegar til úrskurðarnefndar raforkumála eða úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála. Kæruheimild til ráðherra fellur því niður, sjá nánar 7. gr. frumvarpsins. Í framkvæmd hafa slík mál verið fátíð. Markmið þessarar breytingar er því að einfalda neytendum og öðrum að átta sig á því hvert þeir geti kært ákvörðun Orkustofnunar. Kæruheimild laganna er því skýrari og sjálfstæði raforkueftirlitsins er tryggt. Ekki er með greininni lögð til breyting á þeim stjórnvaldsákvörðunum sem kærnanlegar eru til úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála. Ákvæði 2. mgr. 37. gr. raforkulaga stendur því óbreytt en hún hljóðar svo: „Ákvarðanir Orkustofnunar er lúta að veitingu, endurskoðun og afturköllun leyfa sem fjallað er um í 1. mgr. 4. gr., 2. mgr. 9. gr. og 2. mgr. 11. gr. sæta kæru til úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála. Um aðild, kærufrest, málsmeðferð og annað er varðar kærana fer samkvæmt lögum um úrskurðarnefndina.“

Um 6. gr.

Með greininni er lögð til 45% hækkun á raforkueftirlitsgjaldi, sem samkvæmt raforkulögum er ætlað að standa undir kostnaði vegna lögbundins eftirlits Orkustofnunar með aðilum á raforkumarkaði. Um nánari skýringar er vísað í kafla 3.3. í greinargerðinni.

Þá er lagt til að Orkustofnun ákveði hvernig stofnunin ver tekjum þeim sem aflað er með raforkueftirlitsgjaldi skv. 31. gr. Með þessu er skerpt á fjárhagslegu sjálfstæði eftirlitsaðilans til samræmis við ákvæði 35. gr. þriðju raforkutilskipunarinnar. Áfram er þó til staðar það skilyrði í 1. mgr. 31. gr. raforkulaga að gjaldtakan afmarkast við það að standa undir kostnaði vegna eftirlits samkvæmt lögnum.

Um 7. gr.

Ákvæði 3. mgr. 37. gr. raforkulaga snýr að kæruheimild til ráðherra vegna stjórnvaldsákvarðana Orkustofnunar í þeim tilvikum þegar ekki er um kæruheimild til úrskurðarnefndar umhverfis- og auðlindamála eða úrskurðarnefndar raforkumála að ræða. Vegna breytinga sem koma fram í 5. gr. frumvarpsins er nauðsynlegt að fella þessa málsgrein brott og er um það nánar vísað til skýringa við 5. gr. frumvarpsins.

Um 8. gr.

Í 1. gr. laga nr. 87/2003, um Orkustofnun, kemur fram að Orkustofnun sé sérstök ríkisstofnun sem heyrir undir yfirstjórn ráðherra. Til að tryggja sjálfstæði eftirlits Orkustofnunar með aðilum á raforkumarkaði, meðal annars gagnvart ráðherra og ráðuneyti, er lagt til að tekið verði fram í lögum um Orkustofnun að Orkustofnun sé sjálfstæð í ákvörðunum sínum þegar stofnunin sinnir raforkueftirliti samkvæmt raforkulögum. Sem áður segir skal nánar kveðið á um hlutverk og verkefni raforkueftirlits Orkustofnunar í reglugerð. Um þetta efni er nánar vísað til 3. kafla greinargerðarinnar og skýringa við 3. gr.

Um 9. gr.

Lagt er til að lögin öðlist þegar gildi. Þó er lagt til að ákvæði a- og b-liðar 6. gr. frumvarpsins, um hækkun raforkueftirlitsgjalds, komi til framkvæmda 1. janúar 2020.