

Sent á samráðsgátt

Mál nr. S-58/2026

## Drög að frumvarpi til laga um breytingar á raforkulögum nr. 65/2003

Landvernd gerir eftirfarandi ábendingar og athugasemdir við umsögn um drög að frumvarpi til laga um breytingar á raforkulögum nr. 65/2003.

Landvernd telur jákvætt að með frumvarpinu sé stefnt að því að styrkja sjálfstæði og valdheimildir Raforkueftirlitsins og færa því skýrara hlutverk við eftirlit með raforkumarkaði. Slíkt getur verið mikilvægt skref til að uppfylla alþjóðlegar skuldbindingar Íslands og efla faglegt sjálfstæði eftirlitsins. Að mati Landverndar skortir þó á að frumvarpið tryggji það sem skiptir almenning, náttúruverndarsamtök og aðra samfélagslega hagsmuni mestu, þ.e. raunverulegt gagnsæi um framleiðslu, ráðstöfun og notkun raforku landsins.

Raforka byggist á nýtingu sameiginlegra náttúruauðlinda þjóðarinnar. Af þeirri ástæðu verður að gera ríkar kröfur um að upplýsingar um framleiðslu og nýtingu séu aðgengilegar almenningi á skýran og einfaldan hátt. Annars getur almenningur ekki treyst eftirlitinu og mikilvægu aðhaldshlutverki þess. Að mati Landverndar dugar ekki að frumvarpið mæli almennt fyrir um að Raforkueftirlitið hafi eftirlit með gagnsæi, heildsöluverði og upplýsingaskyldum markaðsaðilum, heldur þarf að lögfesta ríkari upplýsingaskyldu eftirlitsins gagnvart almenningi.

### Gagnsæi raforkumarkaðarins verður að auka verulega

Við markaðsvæðingu raforku á Íslandi var því haldið á lofti að einn af höfuðkostum slíks markaðar væri gagnsæi, en það hefur ekki gengið eftir. Landvernd leggur áherslu á að í frumvarpinu verði kveðið á um að Raforkueftirlitið geri raforkumarkaðinn gegnsærri en hann er í dag. Eftirlitið fái skýrt hlutverk, úrræði og tæknilega innviði til að upplýsa almenning, frjáls félagasamtök og umhverfis- og náttúruverndarsamtök um hvernig farið er með orkuauðlindir landsins. Það er tómt mál að tala fyrir frekari orkuvinnslu í landinu ef þjóðin á ekki að hafa beinan aðgang að því hvernig er raunverulega verið að fara með orkuna. Það er því frumskylda Alþingis að tryggja þennan þátt málsins. Að mati Landverndar þarf að festa í stjórnarfrumvarp lög þess efnis að Raforkueftirlitinu verði gert skylt að koma á fót opinberum upplýsingavef, þar sem almenningur getur fylgst með rauntímamælinum og flæði orkunnar á kerfinu. Slíkur upplýsingavefur þarf skýra, einfalda og aðgengilega framsetningu en ekki aðeins gögn á tæknilegu formi sem nýtast einungis sérfræðingum eða markaðsaðilum, hvoru tveggja þarf því að vera til staðar.

Á upplýsingavef þurfa meðal annars að birtast upplýsingar um:

- heildarraforkuframleiðslu landsins á hverjum tíma,
- skiptingu framleiðslu eftir orkugjöfum, svo sem vatnsafli, jarðhita og vindorku,
- hvaða virkjanir framleiða raforku hverju sinni og hve mikla?
- staðbundna framleiðslu og notkun eftir landshlutum eftir því sem kostur er,

- hvernig raforkan skiptist milli almennra notenda, dreifiveitna og stórnotenda
- hverjir helstu notendur raforku eru eftir notendaflokkum?
- hvernig ráðstöfun raforku til orkusækis iðnaðar skiptist milli atvinnugreina.

Landvernd telur að slíkt gagnsæi sé grundvallarforsenda umræðu um orkumál, náttúruvernd og nýtingu sameiginlegra auðlinda.

### **Birta þarf upplýsingar um ráðstöfun raforku til stórnotenda og orkusækis iðnaðar**

Landvernd telur sérstaklega mikilvægt að frumvarpið kveði skýrt á um að aukið gagnsæi nái dýpra til ráðstöfunar raforku til stórnotenda og orkusækis iðnaðar sem nú þegar nýtir um 80% raforkuframléiðslu í landinu. Það er því óumdeild og sanngjörn krafa að aðhaldið og eftirlitið sé í ríkari mæli meðal þeirra fyrirtækja sem langstærstan skerf fá af orkunni. Þar undir falla meðal annars álbræðslur, kísilver, gagnaver, sjókvíaeldi, uppsjávarvinnslur og önnur raforkufrek starfsemi. Í dag er almenningi afar torvelt að fá skýra mynd af því hvernig er raunverulega verið að nýta orkuna, hvaða fyrirtæki eða atvinnugreinar njóta verulegrar orku, hvaða orkuframléiðendur selja henni raforku og hvernig orkukerfið er í reynd nýtt. Þessi skortur á yfirsýn dregur úr trausti, veikir lýðræðislegt aðhald og torveldar málefnalega umræðu um frekari virkjanaframkvæmdir og forgangsroðun í orkunýtingu.

Landvernd telur því nauðsynlegt að kveðið verði á um að Raforkueftirlitið safni, vinni og birti reglubundið upplýsingar um ráðstöfun raforku til stórnotenda og orkusækis iðnaðar, þar á meðal samanteknar upplýsingar um:

- Hvaða flokkar stórnotenda fá raforku?
- Magn raforku með rauntímamælingu til einstakra notenda?
- Hvaða orkufyrirtæki eru með orkusölusamninga við stórnotendur og hvert er raforkuverðið?
- Þróun raforkusölu yfir 10 ára tímabil ?

Landvernd áréttar að útfæra má slíka upplýsingagjöf þannig að tekið sé tillit til lögmætra sjónarmiða um trúnað, án þess að almenningur sé sviptur réttmætum upplýsingum um nýtingu sameiginlegrar auðlindar. Þá ætti það einnig að vera lýðræðisleg krafa að eigendur orkuauðlindarinnar hafi aðgang að upplýsingum um nýtingu auðlindarinnar og því ætti að aflétta trúnaði af samningum um sameiginlega auðlind okkar. Stjórnvöld dagsins í dag halda því enn fram að orkuauðlindir Íslands séu á forræði þjóðarinnar meðal annars í umræðum um aðild að ESB.

### **Raforkueftirlitið á að starfa í þágu almennings**

Landvernd telur brýnt að það komi skýrar fram í lögum og greinargerð að Raforkueftirlitið sé **opinbert eftirlit í þágu almennings**, en ekki stofnun sem starfar út frá hagsmunum orkufyrirtækja eða annarra markaðsaðila. Sjálfstæði eftirlitsins gagnvart stjórnvöldum og markaðsaðilum er mikilvægt. Tilgangurinn hlýtur að vera að verja almannahagsmuni, stuðla að ábyrgri nýtingu raforkuauðlindarinnar, með tilliti til umhverfis- og náttúruverndar, efla traust og tryggja að samfélagið geti fylgst með því hvernig náttúruauðlindum landsins er breytt í raforku og hvernig sú raforka er nýtt.

Landvernd leggur því til að í frumvarpinu, eða a.m.k. í greinargerð þess, verði tekið fram að Raforkueftirlitið skuli við framkvæmd laga sinna:

- Gæta hagsmuna bæði notenda og umhverfis
- Stuðla að gagnsæi með virkum og skiljanlegum hætti
- Tryggja að upplýsingagjöf um raforkukerfið sé raunhæf og aðgengileg
- Hafa eftirlit með því að markaðurinn þjóni samfélaginu/almennings en ekki einvörðungu sérhagsmunum

### Gagnaver verða að lúta sérstöku eftirliti

Landvernd telur mikilvægt að í frumvarpinu verði skýr ákvæði um eftirlit með gagnaverum og annarri mjög orkusækinni starfsemi. Gagnaver eru mjög orkusækin og ef taka á mið af stefnu stjórnvalda og nýrri atvinnustefnu er gagnaverum ætlaður stór hlutur í nánustu framtíð í raforkuframleiðslu landsins. Af þeim sökum verður opinbert eftirlit að hafa yfirsýn yfir umfang starfseminnar.

Að mati Landverndar er það grundvallarspurning fyrir Raforkueftirlitið að geta aflað upplýsinga um **í hvaða tilgangi mjög mikil raforkunotkun fer fram í gagnaverum**. Ef opinbert eftirlit getur ekki svarað í hvaða starfsemi mjög orkusækin notkun raforku fer er eftirlitið að mati Landverndar vanbúið til að sinna lögbundnu hlutverki sínu.

Ef raforkueftirlit á að njóta trausts verður það að hafa valdheimildir til að tryggja að auðlindir landsins séu ekki misnotaðar. Því verður að fela raforkueftirlitinu heimildir til að:

- fara í fyrirvaralausar eftirlitsheimsóknir
- kalla eftir upplýsingum um eðli og umfang orkusækinna rekstrareininga,
- krefja stórnotendur reglulega um skýrslur um starfsemi þeirra eftir því sem þörf krefur,
- fylgjast með notkun raforku þar sem áhrif á raforkukerfið eru mikil.
- hafa samstarf við önnur lögbær stjórnvöld ef grunur vaknar um að starfsemi sé ólögmæt eða fari í bága við almannahagsmuni.
- að færa raforkueftirliti skýrar valdheimildir til aðgerða
- að upplýsa stjórnvöld og almenning

Landvernd telur að gagnaver eigi sérstaklega að sæta slíku eftirliti, enda liggur fyrir að samfélagið hefur ríka hagsmuni af því að raforka landsins sé ekki nýtt í starfsemi sem er ólögmæt, samfélagslega skaðleg eða ósamrýmanleg ábyrgri nýtingu. Sú skylda hvílir á Alþingi að afnema illa meðferð á auðlindum í þágu náttúrunnar og framtíðarinnar.

## Eftirlit með markaðshegðun og samráði

Landvernd telur nauðsynlegt að skýra betur að eftirlitið eigi að vera virkt, sjálfstætt og sýnilegt, og þurfi að hafa næg úrræði til að greina samráð, mismunun eða aðra óeðlilega markaðshegðun sem getur bitnað á almenningi og raskað eðlilegri verðmyndun eða aðgengi að raforku. Að mati Landverndar dugar ekki að veita stofnuninni formlegar heimildir á pappír ef henni eru ekki jafnframt tryggð tæki, sérfræðiþekking og aðgengi að upplýsingum til að sinna verkefnum sínum af krafti. Tryggja þarf því einnig að eftirlitið verði ekki svo undirmannað að það geti ekki sinnt skyldum sínum.

## Athugasemd við frummat á áhrifum

Landvernd gerir athugasemd við að áhrifamat frumvarpsins virðist litið svo á að málið hafi ekki teljandi áhrif á frjáls félagasamtök eða umhverfismál. Frumvarp sem fjallar um valdheimildir og hlutverk Raforkueftirlitsins hefur augljós áhrif á möguleika almennings og félagasamtaka til að fylgjast með nýtingu náttúruauðlinda og leggja mat á stefnu stjórnvalda í orkumálum. Aukið eða skert gagnsæi um framleiðslu og ráðstöfun raforku hefur áhrif á umhverfis og náttúruvernd og forsendur samfélagslegrar umræðu um frekari virkjanaframkvæmdir, nýtingu landsvæða og forgangsröðun í orkunotkun.

Landvernd telur því að í endanlegri greinargerð frumvarpsins þurfi að fjalla með skýrari hætti um áhrif þess á:

- aðgengi almennings og félagasamtaka að upplýsingum,
- lýðræðislegt aðhald í orkumálum,
- samfélagslegt mat á því hvernig raforka er nýtt,
- óbein áhrif á náttúruvernd og stefnumótun um frekari orkuvinnslu.

## Tillögur Landverndar að viðbótum við frumvarpið

Landvernd leggur til að við frumvarpið verði bætt ákvæðum sem mæla skýrar fyrir um upplýsingaskyldu og samfélagslegt gagnsæi. Samtökin telja sérstaklega ástæðu til að skoða viðbót við 24. gr. raforkulaga, eða eftir atvikum sérstakt nýtt ákvæði, í þessa veru:

### Tillaga að efnislegri viðbót:

„Raforkueftirlitið skal koma á fót og starfrækja opinberan og aðgengilegan upplýsingavef um raforkukerfi landsins þar sem birtar eru upplýsingar um framleiðslu, flutning, dreifingu, sölu og notkun raforku. Þar skulu í rauntíma, birtar upplýsingar um heildar raforkuframleiðslu, framleiðslu einstakra virkjana, skiptingu eftir orkugjöfum og ráðstöfun raforku eftir notendaflokkum, þar á meðal til stórnotenda og annars orkusækis iðnaðar.“ **auk þess** „Raforkueftirlitið skal hafa sérstakt eftirlit með stórnotendum, þar á meðal gagnaverum, með það að markmiði að tryggja gagnsæi um raforkunotkun, umfang með skýrri lýsingu á starfsemi og hver sé hin raunverulega vara / framleiðsla og áhrif hennar á raforkukerfið og almannahagsmuni. Raforkueftirlitið skal geta kallað eftir nauðsynlegum upplýsingum frá slíkum notendum um eðli og umfang starfsemi þeirra til að sinna lögbundnu hlutverki sínu.“



## Að lokum

Landvernd telur að frumvarpið verði að tryggja armslengd og formlegt sjálfstæði og valdheimildir Raforkueftirlitsins. Frumvarpið er að mati Landverndar ófullnægjandi nema því verði ætlað að tryggja **virkt, daglegt og almenningi aðgengilegt gagnsæi** um raforkukerfið og ráðstöfun raforku landsins.

Með slíkum breytingum yrði stuðlað að ábyrgri nýtingu raforkuauðlindarinnar, auknu trausti og sterkari stöðu almennings og samfélagsins alls. Alþingi þarf að virða lýðræðislega stöðu almennings og frjálsra félagasamtaka með skírskotun í Árórsamninginn sem rammur inn réttindi sem eiga við þegar náttúruauðlindir landsins eru til umfjöllunar.

Með vinsemd og virðingu.

Formaður Landverndar: Þorgerður María Þorbjarnardóttir

