



Landsvirkjun

Þórður Guðmundsson
Framkvæmdastjóri flutningssviðs

Landsnet í nýju umhverfi

Fundarstjóri, fundarmenn

Boðað hefur verið að ný raforkulög munu taka gildi á næstu misserum. Megininnihald nýrra raforkulaga er að innleiða samkeppni í grein sem búið hefur við einokun frá upphafi rafvæðingar á Íslandi. Breytingarnar eru í takt við það sem hefur verið að gerast víða erlendis og er þess vænst að þær bæti hag allra þeirra aðila sem eiga hagsmuna að gæta, einkum þó neytenda. Samkvæmt lögunum verður stofnað flutningsfyrirtæki sem næði niður á 33 kV kerfisspennu eins og þessi mynd sýnir.

Á þessari mynd sést fyrirkomulagið sem við búum við í dag, flutningskerfi Landsvirkjunar flytur raforku til viðskiptavina Landsvirkjunar og dreifiveitur flytja raforkuna síðan áfram til endanlegra viðskiptavina sinna. Engin aðili ber kerfisábyrgð fyrir utan þær skyldur sem lagðar eru á Landsvirkjun.

Í nýju umhverfi verður markaðsumhverfi innleitt með þeim umfangsmiklu breytingum sem þeim eru samfara, leikreglurnar munu breytast með innleiðslu samkeppni í vinnslu og sölu.

Eftir breytingarnar verður því heildarmyndin þessi hvað starfsemi flutningsfyrirtækisins varðar. Flutningskerfið verður hinn fýsiski vettvangur markaðarins, flutningsfyrirtækið fær það hlutverk að annast heildsölumarkaðinn, það annast uppgjör milli aðila og ber ábyrgð á sölumælingum og fær hið mikilvæga og vandmeðfarna hlutverk sem kerfisábyrgðin er.

Til að samkeppnisumhverfi komist á og þróist í þann farveg sem stefnt er að, verður að sjá til þess að aðilar sem starfa munu á samkeppnissviðum raforkugeirans geti gert samninga sín á milli og að flutningskerfið takmarki ekki svigrúm þessara aðila til athafna. Vegna þessa mun flutningsfyrirtækið verða í lykilhlutverki, en meginhlutverk þess verður eftirfarandi:

Tryggja að frjáls raforkumarkaður
geti starfað
sem svari kröfum hagsmunaaðila.

Til að þetta gangi eftir þarf flutningsfyrirtækið að tryggja eftirfarandi í starfsemi sinni:

- koma verður fram við alla aðila á markaði á gegnsæjan hátt, með fullum trúnaði og af hlutleysi og þeir verða að fá jafnan aðgang að flutningskerfinu,
- nauðsynlegt er að hafa gjaldskrá sem hvetur til viðskipta og skilvirka stjórnun þar sem flutningsgeta er takmörkuð,

- tryggja verður að rekstur raforkukerfisins sé í jafnvægi á hverjum tíma og að rekstraröryggi þess sé viðunandi.

Hlutverkaskipting innan flutningsfyrirtækisins

Hlutverkaskipting innan flutningsfyrirtækisins þarf að vera mjög skýr og verður kerfisstjórnunin að vera aðskilin frá annarri starfsemi á sýnilegan og trúverðugan hátt. Athyglivert er að norrænu flutningsfyrirtækin Statnett, Svenska Kraftnat, Eltra og FinGrid hafa ekki sérstaka kerfisstjóraeiningu í skipulagi sínu. Ég tel hins vegar fulla ástæðu að við gerum þetta veigamikla hlutverk sýnilegra og sjálfstæðara en gert hefur verið víða í nágrannalöndunum. Í meginatriðum er þessi hlutverkaskipting eftirfarandi:

- Rekstur raforkukerfisins sem kerfisábyrgðaraðili
- Þróun, uppbygging og rekstur flutningskerfisins sem neteigandi

Flutningsfyrirtækið verður að sinna báðum ofangreindra þátta á viðunandi hátt ef meginmarkmið fyrirtækisins eiga að ganga eftir. Þetta þýðir meðal annars að við mat á nýjum flutningsvirkjum er það þörf markaðsaflanna fyrir slíkar lausnir sem er ráðandi og þá á grundvelli þjóðhagslegrar hagkvæmni eins og boðað er í nýju raforkulögunum. Til að leysa vandamál líðandi stundar verður flutningsfyrirtækið að geta beitt mismunandi úrræðum sem eru einkum eftirfarandi:

- Kerfisþjónustur
- Gjaldskrá
- Endurbætur á mannvirkjum
- Bygging nýrra mannvirkja

Flutningsfyrirtækið verður að geta valið úr þessum lausnum eins og hentar hverju sinni, en til að þær gangi best eftir krefst náins samstarf kerfisstjórnunnarinnar og neteigandans. Þegar rætt er um flutningsfyrirtækið koma tvö sjónarmið oftast fram er lúta að kerfisstjórnuninni:

- Kerfisstjórnun sé sjálfstæður hluti flutningsfyrirtækisins með aðskilið bókhald
- Kerfisstjórnun sé sjálfstætt fyrirtæki óháð flutningsfyrirtækinu

Eflaust má finna mörg rök með og á móti þessum hugmyndum. Mín skoðun er hins vegar sú að kerfisstjórnunarþátturinn eigi að vera sjálfstæður hluti flutningsfyrirtækisins, með aðskildu bókhaldi svo kostnaður kerfisstjórnunnarinnar sé öllum ljós. Sérstaklega er þetta mikilvægt á upphafsárunum og er það til þess fallið að auka skilning hagsmunaaðila á starfsemi kerfisstjórnunnarinnar og þeim kostnaði sem henni er samfara. Þessu mætti svo breyta síðar meir ef ástæða þykir.

Ástæða þess að ég tel mikilvægt að kerfisstjórnunin og sá aðili sem hefur jafnframt umsjón með meginflutningskerfinu sé í sama fyrirtækinu er einkum eftirfarandi:

Útgjöld kerfisstjórans við að reka kerfið getur verið mjög breytileg frá einu ári til annars. Kostnaðurinn eykst verulega þegar flutningskerfið færir nær rekstrarmörkum sínum, flöskuhálsar fara þá að koma í ljós sem takmarkar óhindraða starfsemi markaðsaflanna og tapakostnaður ræðst af markaðsástæðum hverju sinni. Það er hins vegar hlut-

verk nethlutans að byggja ný flutningsmannvirki sem hafa áhrif á þá þætti sem skipta hvað mestu máli fyrir útgjöld kerfisstjórans. Því er eðlilegra að tvíanna þetta saman með það að markmiði að stilla þessa þætti sem best saman með hámarksárangur í huga. Þessi lausn hefur verið valin í öllum löndum Evrópu að Ítalíu undanskilinni. Ekkert bendir því til þess að hún ætti ekki að henta hér.

Óháð því hver fær það hlutverk að reka flutningsfyrirtækið, þá er það næsta víst að veruleg tortryggni mun ríkja í upphafi og er því afar mikilvægt að hagsmunaaðilar eigi náðið samráð í þeirri undirbúningsvinnu sem framundan er við að skilgreina hlutverk flutningsfyrirtækisins svo byggja megi upp þann trúnað og gegnsæi sem þessu fyrirtæki er nauðsynlegt, eigi það að axla hlutverk sitt sem skyldi. Flutningsfyrirtækið verður að búa við þá staðreynd að allir hagsmunaaðilar munu fylgjast óvenju náðið með því. Því er þessu fyrirtæki farsælast að byggja upp eins opna starfsemi og frekast er unnt.

Kerfisábyrgðin

Flutningsfyrirtækinu eru lagðar ríkar skyldur á herðar varðandi rekstur kerfisins, áreiðanleika þess, eftirlits með flutningsmannvirkjum sem það leigir til sín og margra annarra þátta. Hér er ástæða til að fara með gát. Því er mikilvægt að reglurnar sem settar verða og lúta að kerfisábyrgð séu í senn fáar og einfaldar. Flutningsfyrirtækið verður að setja þessar reglur til að axla hlutverk sitt samkvæmt nýjum raforkulögum, en því ber að gera það í náinni samvinnu við eigendur flutningsmannvirkja og annarra hagsmunaaðila eftir því sem við á.

Kerfisábyrgðin tekur að mestu til eftirfarandi þátta:

- Stjórnun raforkukerfisins á hverjum tíma og sjá til þess að öryggis- og gæðakröfum þess sé fullnægt
- Sjá til þess að kerfið sé í jafnvægi á hverjum tíma og bregðast við þegar óvænt atvik koma upp sem ekki er hægt að leysa gegnum markað
- Algjör hlutleysis gagnvart hagsmunaaðilum
- Grípa ekki inn í starfsemi markaðsaflanna nema sérstakar ástæður réttlæti það
- Vinna skamm- og langtíma kerfisáætlanir með úttektum á orkujafnvægi og flutningsgetu

Því er það skoðun mín að besta eftirlitið sé fólgið í samræmdri upplýsingagjöf um frammistöðu flutningskerfisins sem er öllum aðgengileg, þar sem frammistaða yrði metin út frá frammistöðustöðlum sem aðilar hefðu orðið sammála um fyrirfram. Sama myndi gilda um gæði raforkunnar og aðra þætti sem kerfisábyrgðin tæki til.

Ábyrgð á öryggi og afhendingaröryggi

Á flutningsfyrirtækið er lögð sú skylda að það samhæfi rekstur og uppbyggingu flutningskerfisins á hverjum tíma. Þetta eru viðamiklar kröfur sem leggja ábyrgð á flutningsfyrirtækið m.a. á eftirfarandi sviðum:

- Stjórna uppbyggingu netsins og flutningsgetu þess
- Meðhöndla hvers kyns takmarkanir innan flutningskerfisins
- Reka flutningskerfið með viðunandi öryggi á hverjum tíma
- Sjá til þess að reiðu- og varaafli sé ávallt tiltækt

- Sjá til þess að kerfið sé ávallt í jafnvægi og hafa tiltækar lausnir sem tryggja það
- Annast upplýsingagjöf til hagsmunaaðila varðandi vandamál í rekstri kerfisins sem gætu haft áhrif á öryggi þess
- Gera tillögur um úrbætur í málum sem lúta að öruggum rekstri flutningskerfisins

Raforkumarkaður og mælingar

Erlendis annast flutningsfyrirtækin víða rekstur raforkumarkaðarins og á norðurlöndunum er það svo, þar sem NordPool er í eigu norrænu flutningsfyrirtækjanna. Er þetta gert þar sem flutningsfyrirtækin eiga að vera hinn hlutlausni aðili sem engra hagsmuna á að gæta á samkeppnisviðinu og jafnframt er það hlutverk flutningsfyrirtækisins að vera vakandi yfir því að enginn markaðsaðili misbeiti aðstöðu sinni hvort heldur er í framleiðslu eða sölu. Ekkert mælir gegn því að þessu verði eins farið hér þótt aðrir kostir komi vissulega til greina.

Spurningin er svo í hve miklum mæli er þörf fyrir raforkumarkað í kerfi þar sem um 70% orkunnar er bundinn í langtímasamningum og einungis 30% gætu komið á markaðinn. Markaðsvæðing orkuviðnæðarins er í eðli sínu flókin starfsemi. Í stærri ríkjum er fyrirkomulagið svo umfangsmikið að enginn einn aðili hefur yfirsýn yfir það. Erlendis dreifist mikill kostnaður samfara þessari starfsemi á marga viðskiptavini. Hér á landi eru aðstæður með öðrum hætti og því mikilvægt að varlega sé farið í markaðsvæðingu og fyrirkomulagið einfaldað eins og mögulegt er til þess að halda kostnaði í lámarki. Í þessu sambandi er nauðsynlegt að reglugerðir verði skrifaðar með það að markmiði að einfalda markaðsumhverfið.

Orkumarkaðinum er stundum skipt í fjóra hluta. Framtíðarorkumarkaður, markaður fyrir kerfisþjónustu, rauntímamarkaður og markaður fyrir neyðarráðstafanir. Framvirki markaðurinn er um viðskipti til nokkurra ára niður í skyndimarkað fyrir nokkra klukkutíma. Í einföldustu mynd er hér opnað fyrir tvíhliða viðskipti milli orkuvinnslu og orkukaupenda. Greitt fyrir flutninginn samkvæmt gjaldskrá og að teknu tilliti til takmarkana í flutningskerfinu. Á þróuðum orkumörkuðum gilda hins vegar í raun svipaðuð lögmál og á fjármálamörkuðum. Ég tel varla ráðlegt að fara út svo flókið fyrirkomulag í byrjun.

Skyndimarkaður er líka flókin starfsemi sem krefst starfsemi í stjórnstöð og hjá markaðsaðilum í sumum tilvikum allan sólarhringinn. Miðað við umfang íslenska raforkumarkaðarins er slík starfsemi tæpast raunhæf.

Í mörgum löndum eru ekki settir upp markaðir fyrir kerfisþjónustur eða neyðarráðstafanir heldur stuðst við reglugerðir. Hér á landi er raunhæft að nota slíkar aðferðir þó með þeirri undantekningu að komið verði upp markaði fyrir varaafli.

Að koma upp rauntímamarkaði til þess að kerfisstjórn geti stillt saman notkun og vinnslu er nauðsynlegt allsstaðar.

Orkumælingar eru annar þáttur sem flutningsfyrirtækin bera almennt ábyrgð á og annast sjálf, þótt dæmi séu um annað, einkum utan norðurlandanna. Óháð því hvort flutningsfyrirtækið annast mælingarnar eða ekki þá ber það ábyrgð á þeim. Það er því skoðun mín að flutningsfyrirtækið og dreifyrirtækin eigi að bera ábyrgð á orkumælingunum og þeim lausnum sem þar verða fyrir valinu.

Í Bretlandi hefur þessari starfsemi verið komið fyrir í sérstökum fyrirtækjum. Þar í landi telja menn nauðsynlegt að viðskiptavinir sem eru aflmældir séu að a.m.k. 5-6 þúsund til þess að starfsemin sé hagkvæm og þeir sem eingöngu eru orkumældir fleiri en 1 milljón. Aðstæður sem þessar verða tæplega á Íslandi í bráð.

Samstarf við hagsmunaaðila

Mikilvægi þess að flutningsfyrirtækið njóti trausts meðal þeirra aðila sem eiga hagsmuna að gæta gagnvart fyrirtækinu verður ekki metið til fjár. Í því sambandi er mikilvægt að hafa eftirfarandi hugfast:

Komið verði á þegar í upphafi samráðsvettvangi þar sem fulltrúar helstu hagsmunaaðila og forsvarsmenn flutningsfyrirtækisins geta skipst á skoðunum og samið um mikilvæga málaflokka eins og starfsemi flutningsfyrirtækisins, kerfisstjórnina, uppbyggingu netsins og markaðsmál. Þannig geta aðilar skipst á skoðunum áður en ákvarðanir eru teknar og um leið dregið úr tortryggni sem óhjákvæmilega mun ríkja, einkum í upphafi, óháð því hvaða aðili fær það hlutverk að annast flutningskerfið í hinu nýja umhverfi. Um leið verður starfsemi flutningsfyrirtækisins gegnsærri. Hér verður þó að greina á milli ólíkrar starfsemi flutningskerfisins sem er öllum opin og svo markaðshlutans þar sem upplýsingaleynd og trúnaður ríkir í stærstum hluta þeirrar starfsemi.

Uppbygging flutningskerfisins

Fram að þeim tíma er ný raforkulög taka gildi hefur uppbygging kerfisins miðast öðru fremur af því að tryggja nægjanlega flutningsgetu, lækka töp og einkum tryggja viðunandi afhendingaröryggi. Þetta mun breytast verulega því með tilkomu samkeppni og innleiðslu markaðar mun ákvörðun um uppbyggingu netsins öðru fremur ráðst af kröfum sem markaðurinn gerir til að geta starfað.

Upplýsingagjöf

Mikilvægt er að upplýsingagjöf til allra hagsmunaaðila verði eins tæmandi og lýsandi og kostur er. Markmiðið ætti að vera að koma á upplýsingakerfi um starfsemina á veraldarvefnum sem gefur flestum hagsmunaaðilum (eftirlitsaðilum, markaðsöflum, neytendum) möguleika á að nálgast þær upplýsingar sem þeir kunna að hafa þörf fyrir hverju sinni. Komi fram skynsamlegar óskir um nýjar upplýsingar frá hagsmunaaðilum ber undantekningarlaust að verða við því nema mjög sérstakar ástæður hindri það. Markmiðið ætti að vera að búa til upplýsingaveitu í rauntíma til að svara kalli hagsmunaaðila.

Samanburður við sambærilega starfsemi

Í sérleyfis- og samkeppnisstarfsemi er krafan um aukna hagræðingu ofarlega á blaði. Samkeppnisstarfsemin fær skilaboð beint frá markaðsöflunum á hverjum tíma um frammistöðu sína. Þessu er ekki þannig farið í sérleyfishlutnanum þar sem einokun ríkir. Því er mikilvægt að sérleyfisstarfsemin mæli frammistöðu sína með samanburði við aðra sambærilega starfsemi sem býr við sömu skilyrði. Flutningsstarfsemi Landsvirkjunar hefur tekið þátt í slíkum samanburði undanfarin 6 ár með um 20 vel þekktum flutningsfyrirtækjum. Nokkrar íslenskar dreifiveitur hafa einnig tekið þátt í norski samanburðargreiningu. Mikilvægt er að slíkur samanburður verði notaður á markvissan hátt til að skapa aðhald í sérleyfisstarfseminni.

Eftirlitsaðilarnir

Í því umhverfi sem boðað er með nýju raforkulagafrumvarpi er óhjákvæmilegt að sérleyfisþátturinn verði háður öfluglu eftirliti. Ég geri ekki miklar athugasemdir við fyrirkomulag þess eins og það liggur fyrir. Tekið hefur verið mið af norska fyrirkomulaginu sem ég hygg að hafi heppnast nokkuð vel.

Því er ekki að neita að textinn um eftirlitsaðilana í raforkulagafrumvarpinu fer nálægt því að lýsa því sem kalla mátti „kerfislögreglan“. Verði eftirlitsaðilarnir kaþólskari en Páfinn við túlkun raforkulaganna getur samstarfið orðið stormasamt. Ákveði hagsmunaaðilar hinsvegar að vinna saman frá upphafi við að móta samskipti þessara aðila þá tel ég að hér sé sóknarfæri sem allir hafi hag af. Lykilatriðin hér eru, fáar og skýrar reglur, heiðarleiki og gegnsæi svo og virk upplýsingaveita sem svarar kröfum hagsmunaaðila.

Hvað má flutningsfyrirtækið?

Boðað er í lögunum að flutningsfyrirtækið megi ekki stunda aðra starfsemi en þá sem nauðsynleg er til að reka flutningsstarfsemina. Þetta er í meginatriðum viðunandi takmörkun í ljósi sérleyfisstarfseminnar. Hins vegar verður að skoða nánar möguleika þess að flutningsfyrirtækið geti haft takmarkað svigrúm til athafna utan sérleyfishlutans vegna verkefna sem gætu skilað fyrirtækinu tekjum og aukið hæfni starfsmanna þess. Ef starfsemi flutningsfyrirtækja erlendis eru skoðuð má sjá að þau eru flest í einhverri takmarkaðri starfsemi. Sama ætti að gilda hér.

Niðurstaða

Framundan er tími breytinga á íslenska raforkuiðnaðinum. Ef vandað er til þessa breytingaferlis má vænta þess að markmið þess gangi eftir öllum til hagsbóta. Landsvirkjun mun leggja sitt af mörkum til að svo megi verða.