

Umhverfis-, orku- og loftslagsráðuneytið
Skrifstofa orkumála
urn@urn.is

Reykjavík, 7. apríl 2026

Efni: Umsögn Samorku um drög að breytingu á reglugerð um framkvæmd raforkulaga, mál í Samráðsgátt nr. S-66/2026

1. Inngangur

Fyrirliggjandi drög að breytingu á reglugerð nr. 1040/2005 lúta að 25. gr. reglugerðarinnar og fela í sér breytingu á þeim skilyrðum sem dreifiveitur þurfa að uppfylla til þess að fá heimild til að hafa sérstaka gjaldskrá á dreifbýlissvæðum.

Einungis tvær dreifiveitur á Íslandi hafa nú sérstaka gjaldskrá í dreifbýli, RARIK og Orkubú Vestfjarða.

Samorka tekur undir þau markmið sem að er stefnt með reglugerðarbreytingunni og núverandi reglugerð um að dreifbýlisgjaldskráin eigi einungis við þar sem kostnaður við dreifingu sé sannanlega hærri en í þéttbýli.

Samorka telur mikilvægt að benda strax á að breytingartillagan gerir í engu ráð fyrir að rekstrarkostnaður dreifiveitnanna breytist á nokkurn hátt heldur felst eingöngu í tillögunni tilfærsla á kostnaði frá einum hópi notenda (iðnaðar- og athafnasvæði í jaðri þéttbýlis) yfir á aðra notendur (þéttbýli og/eða dreifbýli viðkomandi dreifiveitu).

Áður en reglugerðarbreytingin tekur gildi óskar Samorka eftir auknu samráði við þær dreifiveitur sem málið varðar og tekið verði tillit til þeirra sjónarmiða sem sett eru fram í umsögn þessari og umsögnum þeirra dreifiveitna sem málið varðar.

2. Núverandi fyrirkomulag og meginreglur

Þriðja orkutilskipun Evrópusambandsins (tilskipun 2009/72/EB), sem innleidd var hér á landi, setur fram grundvallarlögmál um verðlagningu í dreifikerfum. Meðal þeirra er að gjaldskrár skuli þjóna þeim tilgangi að endurspeglar raunverulegan kostnað, vera gagnsæjar og hlutlægar. Þessi lögmál endurspeglast í 17. gr. og 17. gr. a raforkulaga og í 25. gr. reglugerðarinnar, sem kveða á um hlutlægar og gagnsæjar forsendur í gjaldskrá.

Dreifbýlisgjaldskrá er undantekning frá meginreglu raforkulaga og reglugerð um framkvæmd þeirra, sem kveður á um að sama gjaldskrá skuli gilda á veitusvæði hvers dreifiveitu. Meginreglan er fest í sessi í 1. mgr. 25. gr. reglugerðar nr. 1040/2005 og 1. mgr. 17. gr. a raforkulaga nr. 65/2003.

Núgildandi 6.–8. mgr. 25. gr. reglugerðarinnar útfæra undantekningarregluna með hlutlægum mælikvörðum, svo sem að svæðið falli undir að vera strjálbýli samkvæmt Hagstofu Íslands eða vera staður þar sem færri en 200 manns búa án tengingar við flutningskerfi eða stofnkerfi. Þar að auki eru sett skilyrði um lágmarksíbúafjölda, fjarlægð frá afhendingarstað og lágmarksraforkunotkun til þess að almenn gjaldskrá megi gilda á afmörkuðum svæðum innan dreifbýlis. Þetta fyrirkomulag tryggir fyrirsjáanleika og samkvæmni í framkvæmd.

3. Helstu athugasemdir við drögin

3.1 Áhrif á aðra notendur dreifiveitna

Samkvæmt lögum nr. 98/2004 um jöfnun kostnaðar við dreifingu raforku er greitt dreifbýlisframlag til að stuðla að jöfnun kostnaðar við dreifingu raforku til almennra notenda. Samkvæmt 3. gr. þeirra laga er dreifbýlisframlag reiknað á grundvelli orkunotkunar á svæðum sem njóta dreifbýlisgjaldskrár og þar sem meðaldreifingarkostnaður á orkueiningu fer umfram þau viðmiðunarmörk sem ráðherra setur í reglugerð.

Markmið með reglugerðarbreytingunni er meðal annars að gera fleiri svæðum kleift að falla undir almenna gjaldskrá – sérstaklega iðnaðar- og athafnasvæði sem hafa háa raforkunotkun en eru staðsett í jaðri þéttbýlis.

Til að mæta tekjulækkuninni munu dreifiveitur væntanlega þurfa að hækka annað hvort eða bæði þéttbýlisgjaldskrá sína og/eða dreifbýlisgjaldskrána. Þar sem ljóst má vera að í breytingunum felst engin breyting á kostnaði dreifiveitnanna heldur aðeins tilfærsla á því hvaða notendur standa undir honum.

Þetta þýðir í raun að breytingin felur í sér tilfærslu á dreifikostnaði frá iðnaðarfyrirtækjum á dreifbýlissvæðum yfir á almenna notendur á þéttbýlissvæðum sömu dreifiveitu, sem og lækkun á niðurgreiðslum frá ríkinu til dreifbýlisnotenda. Í umfjöllun um drögin er ekkert mat lagt á þessi áhrif eða gerð tilraun til að útskýra hvaða áhrif breytingin mun hafa í för með sér. Samorka beinir því til ráðuneytisins að meta í samráði við RARIK og Orkubú Vestfjarða hver áhrifin verða af reglugerðarbreytingu – áður en endanleg ákvörðun er tekin um breytingu á reglugerðinni.

3.2 Óljós matsviðmið

Í drögum að nýrri 8. mgr. reglugerðarinnar kemur fram að Raforkueftirlitið skuli við mat á umsókn um dreifbýlisgjaldskrá ekki einungis meta hvort sannanlegt sé að kostnaðarauki sé til staðar, heldur skuli við matið „jafnframt horfa til væntrar byggðapróunar, breytinga á mörkum dreifbýlis- og þéttbýlissvæða og áhrifa sem skipting gjaldskrár kann að hafa á tekjumörk og væntar tekjur dreifiveitunnar.“

Í ákvæðinu eru þannig settir fram matsþættir sem Raforkueftirlitið á að horfa til við matið án þess að gefnar séu leiðbeiningar um í hvaða átt þessir þættir eigi að hafa áhrif á niðurstöðu matsins. Hér er um ræða matsþætti sem geta bent í gagnstæða átt og verður vandasamt fyrir Raforkueftirlitið að meta hver niðurstaðan á að vera. Ef horft er á þessa þætti má draga þetta fram á eftirfarandi hátt:

- *Vænt byggðapróun og mörk dreifbýlis/þéttbýlis:* Þar sem hlutaðeigandi svæði eru oftast iðnaðar- eða athafnasvæði sem þróast og stækka, mun þessi þáttur í flestum tilvikum benda til þess að svæðið muni á endanum teljast til þéttbýlis – með öðrum orðum að dreifbýlisgjaldskrá eigi ekki við til framtíðar. Óljóst er hvort það eigi að stuðla að því að dreifbýlisgjaldskrá sé samþykkt fyrir svæðið eða henni hafnað.

- *Áhrif á tekjumörk og væntar tekjur dreifiveitunnar:* Ljóst má vera að tekjur dreifiveitnanna munu lækka ef fleiri svæði falla undir þéttbýlisgjaldskrá í stað dreifbýlisgjaldskrár, auk þess sem slík breyting mun leiða til lækkunar á dreifbýlisframlagi frá ríkinu. Þar sem í breytingunum felst ekki nein hagræðing á kostnaði dreifiveitnanna þá munu tekjur sem áður kom í gegnum dreifbýlisgjaldskrá og dreifbýlisframlag ríkisins þurfa að flytjast yfir á aðra notendur. Rétt eins og með fyrra matsatriðið er óljóst hvort þetta eigi að stuðla að því að dreifbýlisgjaldskrá sé samþykkt eða henni hafnað af hálfu Raforkueftirlitsins.

Drögin bjóða þannig upp á mat þar sem engin grein er gerð fyrir því hvaða áhrif matið á að hafa á endanlega niðurstöðu.

Samkvæmt 1. mgr. 17. gr. a raforkulaga og 1. mgr. 25. gr. reglugerðar nr. 1040/2005 skal gjaldskrá byggð á hlutlægum og gagnsæjum sjónarmiðum – framangreind viðmið sem lúta eiga mati Raforkueftirlitsins uppfylla vart þau skilyrði.

3.3 Flókið mat eykur líkur á deilumálum og kærumálum

Útfærsla dreifbýlisgjaldskrár hefur þegar valdið vandkvæðum í framkvæmd og verið tilefni deilumála. Núverandi viðmiðanir í 6.–8. mgr. 25. gr. reglugerðarinnar eru þó að mestu leyti skýrar og bjóða ekki upp á flókna túlkun. Breytingin sem lögð er til í drögunum vikkar hins vegar gildissvið matsins með þáttum sem eru óljósir og innbyrðis gagnstæðir, samanber umfjöllun hér að framan. Þetta mun óhjákvæmilega leiða til fleiri deilna um hvort skilyrðin séu uppfyllt í einstaka tilvikum, fleiri kæra til úrskurðarnefndar raforkumála og aukinnar óvissu fyrir bæði dreifiveitur og notendur. Aukið flækjustig og fleiri deilimál mun eðli máls samkvæmt leiða bæði til aukins kostnaðar hjá dreifiveitunum og Raforkueftirlitinu. Kostnaður sem í báðum tilvikum lendir á notendum kerfisins.

4. Lokaorð

Samorka telur mikilvægt að huga betur að þeim breytingum sem lagðar eru til í drögunum. Matsskilyrðin sem lögð eru til eru óljós og innbyrðis gagnstæð og veita takmarkaða leiðsögn um hvernig bera á saman sjónarmiðin sem uppi eru.

Þá hefur ekki farið fram mat á áhrifum breytinganna á gjaldskrá dreifiveitnanna almennt, sem gera má ráð fyrir að verði þó nokkur bæði á dreifbýlisframlag ríkisins og aðra notendur umræddra dreifiveitna.

Samorka áskilur sér rétt til þess að koma frekari athugasemdum á framfæri þegar ítarlegra áhrifamat liggur fyrir og hvetur ráðuneytið til þess að leita frekari samráðs við hlutaðeigandi aðila áður en breytingin er samþykkt.

Virðingarfyllst, f.h. Samorku



Katrín Helga Hallgrímsdóttir, lögfræðingur