

Brussel 10. desember
Mál nr: 76459
Skjal nr: 732048

EFTA SURVEILLANCE
AUTHORITY

Efni: Spurningar og svör um rannsókn á orkusölu- og tengisamningi við PCC

Hvað er ríkisaðstoð?

Í stuttu máli má lýsa ríkisaðstoð þannig að hún sé hvers konar sértæk ívilnun sem hið opinbera veitir einstökum fyrirtækjum og felur í sér fjárframlag eða afsal tekna. Meginreglan í EES-samningnum er að ríkisaðstoð er bönnuð. Er það til að koma í veg fyrir röskun á samkeppni og neikvæð áhrif á viðskipta á innri markaðnum. Reglurnar eru til að tryggja jöfn samkeppnisskilyrði fyrirtækja innan EES og koma í veg fyrir verndarstefnu einstakra ríkja í formi ríkisaðstoðar.

Ýmsar undanþáguheimildir eru í EES-samningnum. Til dæmis má heimila ríkisaðstoð sem miðar að því að efla hagþróun á ákveðnum svæðum sem eiga erfitt uppdráttar, til fjárfestinga í rannsóknum og þróun, til verndar umhverfi, og til að takast á við félagsleg viðfangsefni af ýmsum toga.

Hvert er hlutaverk ESA?

ESA hefur eftirlit með ríkisaðstoð sem veitt er á Íslandi, í Liechtenstein og Noregi. Ef til stendur að veita ríkisaðstoð ber að tilkynna ESA það fyrirfram. ESA metur síðan hvort slíkar fyrirætlanir hafi í för með sér ríkisaðstoð og ef svo er, hvort hún sé samrýmanleg EES-samningnum á grundvelli undanþáguheimilda.

Til að framfylgja reglunum, hefur ESA vald til þess að krefja EFTA ríkin um nauðsynleg gögn og upplýsingar, og til að mæla fyrir um [endurgreiðslu](#) ólögætrar ríkisaðstoðar.

Hvers vegna er ESA að rannsaka þessa samninga?

Íslensk yfirvöld tilkynntu ESA um orkusamning til 15 ára milli Landsvirkjunar og PCC, og telja ekki felast í honum ríkisaðstoð. Flestir slíkir langtímaorkusamningar hafa frá gildistöku EES samningsins verið tilkynntir ESA með sambærilegum hætti. Samningurinn við PCC varðar sölu á allt að 58 megawatta afli, sem að stærstum hluta mun koma frá Þeistareykjavirkjun, til fyrirhugaðrar kísilmálmverksmiðju á Bakka.

ESA hefur farið yfir útreikninga Landsvirkjunar í tengslum við samninginn og hefur efasemdir um að arðsemi Þeistareykjavirkjunar sé nægileg miðað við væntanlegar tekjur Landsvirkjunar af orkusölunni til PCC á Bakka. Því kann að vera um ríkisaðstoð að ræða.

Þá rannsakar ESA hvort tengisamningur milli Landsnets og PCC feli í sér undanþágu til handa PCC frá greiðslu gjalds vegna tengingar verksmiðjunnar við flutningskerfið og þar með ívilnun sem fjármögnuð væri af auknum kostnaði notenda flutningskerfisins sem fyrir eru. Mögulega er því ríkisaðstoð fólgin í samningnum um flutning orkunnar sem er forsenda orkusölusamningsins.

ESA hefur áður heimilað ríkisaðstoð til PCC – af hverju ekki núna?

Í mars 2014 [heimilaði ESA](#) ríkisaðstoð sem ríkissjóður Íslands og sveitarfélagið Norðurþing veittu PCC í formi skattaívilnana og framkvæmdastyrks. Sú ríkisaðstoð var veitt sem byggðaaðstoð á grundvelli reglna sem heimila slíka aðstoð til fjárfestinga í strjálbýli, að ákveðnum skilyrðum uppfylltum. ESA komst að þeirri niðurstöðu í mars að

stuðningurinn væri réttlæt看legur sem fjárfestingaraðstoð, þar sem tilgangurinn var að skapa störf, aðstoðin var talin hæfileg og vera forsenda þess að kísilmálmverksmiðjan yrði reist. Rekstraraðstoð er hinsvegar afar sjaldan talin samrýmast EES samningnum, en hún léttir einungis daglegum kostnaði af fyrirtækjum og skapar ekki hvata til fjárfestinga.

Íslensk yfirvöld telja enga ríkisaðstoð felast í orkusamningi Landsvirkjunar við PCC og halda því fram að um sé að ræða samning gerðan á markaðsforsendum einvörðungu.

Ef niðurstaða rannsóknarinnar, sem ESA hefur nú ákveðið, yrði sú að í samningunum fælist ríkisaðstoð, yrði ESA að meta hvort sú aðstoð samrýmist EES samningnum á grundvelli viðeigandi undanþágu.

Gerir rannsóknin það að verkum að ekki verði hægt hefja framkvæmdir við byggingu kísilmálmverksmiðjunnar?

ESA samþykkti í mars 2014 ríkisaðstoð til byggingar kísilmálmverksmiðju á Bakka. Rannsókn á orkusamningnum hefur ekki áhrif á þá samþykkt og þannig ekki bein áhrif á framkvæmdir við byggingu verksmiðjunnar.

Hvers vegna skoðaði ESA málin ekki saman?

Íslensk yfirvöld tilkynntu ESA um fjárfestingaraðstoðina (skattaívilnanir og framkvæmdastyrk) til PCC í júlí 2013 og var hún samþykkt af ESA í mars 2014. Íslensk yfirvöld létu ESA þá vita að þau hygðust tilkynna um orkusamninginn síðar, eða þegar hann væri frágenginn. Það gerðu þau í apríl 2014. ESA hafði því ekki forsendur til að leggja mat á orkusölusamninginn um leið og hina samningana.

Að hvaða leyti gætu samningarnir falið í sér ríkisaðstoð?

Fyrirtæki í eigu hins opinbera, eins og Landsvirkjun, er frjálst að gera viðskiptasamninga líkt og hverju öðru fyrirtæki. Slíkt fyrirtæki verður hinsvegar að gæta að því að gera samningana á markaðsforsendum. Það má tryggja með því að skýrt sé að fjárfestingar- og rekstrarkostnaður virkjunar auk eðlilegs hagnaðar fái greiddur með væntanlegum tekjum af samningnum, eða, ef mögulegt er, með því að selja raforkuna að undangengnu opnu, gagnsæju og óskilyrtu útboði.

Raforka er mikilvægur hluti rekstrarkostnaðar í orkufrekum iðnaði líkt og kísilmálmframleiðslu. Fái PCC raforkuna undir kostnaðarverði, myndi slíkt fela í sér ívilnun sem fyrirtækið myndi ekki njóta á almennum markaði. Því væri um ríkisaðstoð að ræða, að því tilskildu að ríkið teldist hafa átt hlut að máli. Landsvirkjun er að fullu í eigu íslenska ríkisins. Ekki er þar með sagt að ríkið teljist alltaf eiga þátt í samningum sem Landsvirkjun gerir, heldur verður að meta það í hverju tilviki fyrir sig. Rannsókn ESA beinist að því að kanna allar aðstæður þegar orkusamningurinn var gerður og hvort ríkið hafi þar haft bein eða óbein áhrif.

Tengisamningurinn kann jafnframt að fela í sér ríkisaðstoð að því marki sem fjárfesting í flutningsmannvirkjum og rekstur þeirra kann að fela í sér ívilnun til handa PCC sem fjármögnuð er af auknum kostnaði annarra notenda.

Landsvirkjun er að fullu í ríkiseigu – er það vandamál?

Nei. EES samningurinn er hlutlaus gagnvart eignarhaldi á fyrirtækjum. Hinsvegar er ríkjum ekki heimilt að nota fyrirtæki í ríkiseigu til að veita fyrirtækjum í samkeppnisrekstri fjárhagslegan ávinning sem þau hefðu ekki átt kost á ella, og raska þar með samkeppni.

Hverjir eru aðilar máls?

Íslenska ríkið er hinn formlegi aðili máls gagnvart ESA, en samningar PCC sem til athugunar verða eru við Landsvirkjun sem er í eigu ríkisins og Landsnet, sem er í meirihlutaæigu Landsvirkjunar. Landsnet fer með almannahjónustuhlutverk og rekur flutningskerfið með tekjum frá notendum. Því er skylt að tengja nýja notendur að uppfylltum skilyrðum. Landsnet hefur gert samning við PCC um tengingu fyrirhugaðrar verksmiðju og sá samningur er óaðskiljanlegur frá orkusamningnum.

Er málið byggt á kvörtun?

Málið er byggt á tilkynningu íslenskra yfirvalda en ekki kvörtun.

Hvað er formleg rannsókn?

ESA metur hvort fyrirætlanir EFTA ríkjanna um stuðning við fyrirtæki samrýmist EES samningnum. Þegar ESA fær tilkynningu EFTA ríkis um fyrirhugaða ríkisaðstoð metur stofnunin hvort um ríkisaðstoð er að ræða og ef svo er, hvort slík aðstoð samrýmist EES samningnum á grundvelli viðeigandi undanþágu. EFTA ríkjum er skylt að tilkynna um allar fyrirætlanir um ríkisaðstoð en það er alfarið á þeirra valdi að ákveða hvernig, og hvenær þau tilkynna.

ESA hefur einnig sjálfstæðar rannsóknarheimildir og getur ákveðið að rannsaka hugsanlega ríkisaðstoð að eigin frumkvæði eða í kjölfar kvörtunar.

Hversu langan tíma mun rannsóknin taka?

ESA leitast við að taka endanlega ákvörðun innan 12 mánaða frá upphafi formlegrar rannsóknar. Rannsókn tekur því skemmri tíma sem hraðar er brugðist við beiðni ESA um upplýsingar.

Hver er staðan og hugsanleg niðurstaða rannsókna?

Samningar PCC sem hér um ræðir hafa enn ekki tekið gildi. Íslenskum yfirvöldum er óheimilt að láta þá taka gildi meðan ESA hefur ekki samþykkt þá.

Leiði rannsóknin til þeirrar niðurstöðu að ríkisaðstoð felist ekki í samningunum lýkur rannsókninni. Ef hinsvegar er um ríkisaðstoð að ræða mun ESA þurfa að meta hvort hún er réttlæt看leg með vísan til undanþága sem EES samningurinn heimilar. Almennt séð er rekstarástoð óheimil. Jafnvel þótt aðstoð teldist vera fjárfestingarástoð, er takmarkað svigrúm í því tilfelli sem hér um ræðir. Sú ríkisaðstoð sem þegar hefur verið veitt PCC og ESA samþykkti í mars 2014 nálgast hámark leyfilegrar ríkisaðstoðar sem hlutfalls af fjárfestingu. Aðrar hugsanlegar undanþágur, svo sem umhverfisaðstoð, hafa ekki verið skoðaðar.

Komist ESA að þeirri niðurstöðu að ríkisaðstoð sem ekki samrýmist EES-samningnum hafi verið veitt, er óheimilt að láta samningana taka gildi.

Hvað geta íslensk yfirvöld gert til að fá samþykki ESA?

Takist íslenskum yfirvöldum að leggja fram fullnægjandi gögn um að raforka hafi verið seld við verði og með skilmálum sem eru sambærileg markaðskjörum, eða að ákvarðanir Landsvirkjunar hafi ekki verið teknar fyrir tilstilli hins opinbera með beinum eða óbeinum hætti, er ekki um ríkisaðstoð að ræða í orkusölusamningnum. Þá gæti Landsvirkjun einnig komið í veg fyrir ríkisaðstoð með því að selja orku frá Þeistareykjum til PCC eða til annars notanda á kjörum sem tryggðu arðbærni virkjunarinnar eða með því að selja orkuna að undangengnu opnu og óskilyrtu útboði.

Landsneti er skylt að tengja nýja notendur að uppfylltum skilyrðum og ber að viðhalda flutningskerfinu. Slík fjárfesting er bæði mikilvæg og nauðsynleg en í henni felst ríkisaðstoð ef hún ívilnar ákveðnum fyrirtækjum. Geti íslensk yfirvöld ekki sýnt fram á að samningur Landsnets við PCC feli ekki í sér ívilnun sem fjármögnuð er af auknum kostnaði annarra notenda dreifkerfisins, gætu þau endurskoðað reglur um tengigjöld vegna nýrra orkuvera og stórnotenda, skýrt þær og gert þannig úr garði að tryggt væri að kjör séu ekki ívilnandi. Þannig fælu tengisamningar við nýja notendur ekki í sér ríkisaðstoð til framtíðar.

Til frekari upplýsingar:

- [Skrifstofa samkeppnismála og ríkisaðstoðar hjá ESA](#)
- [Leiðbeinandi reglur ESA um ríkisaðstoð](#)