151. löggjafarþing 2020–2021.

Þingskjal 397 — 336. mál.

Stjórnarfrumvarp.

Frumvarp til laga

um breytingu á lögum um jöfnun kostnaðar við dreifingu raforku, nr. 98/2004 (verðlagshækkun).

Frá ferðamála-, iðnaðar- og nýsköpunarráðherra.

1. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 3. mgr. 3. gr. a laganna:

1. Í stað fjárhæðarinnar „0,30 kr.“ í 1. málsl. kemur: 0,34 kr.
2. Í stað fjárhæðarinnar „0,10 kr.“ í 2. málsl. kemur: 0,11 kr.

2. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi og koma til framkvæmda 1. janúar 2021.

Greinargerð.

1. Inngangur.

Með lögum nr. 20/2015 um breytingu á lögum nr. 98/2004, um jöfnun kostnaðar við dreif­ingu raforku (jöfnunargjald), var tekið upp svokallað jöfnunargjald á þá raforku sem fer um dreifi­veitur raforku. Í lögum um jöfnun kostnaðar við dreifingu raforku, nr. 98/2004, er kveðið á um að greiða skuli niður kostnað við dreifingu raforku í dreifbýli sé hann umfram viðmið­unar­mörk sem taki mið af hæstu gjaldskrá dreifiveitu í þéttbýli, eftir því sem fé er veitt til í fjár­lögum. Frá árinu 2005 til 2014 var af fjárlögum árlega varið 240 millj. kr. í jöfnun kostn­aðar við dreifingu raforku (fjárlagaliður 04-585). Í landinu eru reknar fimm dreifiveitur fyrir raf­magn og tvær af þeim dreifa verulegum hluta raforkunnar eftir svokallaðri dreifbýlis­gjald­skrá.

Í greinargerð með frumvarpi því er varð að lögum nr. 20/2015 kom fram að þar sem fjár­veit­ingin hefði verið óbreytt frá árinu 2005 væri svo komið að kostnaður við fulla jöfnun, í sam­ræmi við lögin, væri áætlaður um 1 milljarður kr. Í almennum athugasemdum við frum­varp­ið kemur eftirfarandi fram varðandi upptöku jöfnunargjalds:

„Kostnaður við dreifingu raforku er mun meiri í dreifbýli en í þéttbýli og eru dreif­býlisgjaldskrár veitna því talsvert hærri en þær gjaldskrár sem gilda fyrir dreifingu raforku í þétt­býli. Að óbreyttu liggur fyrir að hækka þurfi frekar taxta í dreifbýli á næstunni þar sem færri og færri standa undir kostnaðinum við það kerfi, á meðan fjölgar notendum í þéttbýli og þar með hagkvæmni þess kerfis. Á það hefur verið bent að háir taxtar á dreifi­kostn­aði í dreif­býli stuðli í auknum mæli að fólksfækkun, samdrætti í atvinnurekstri og tilheyrandi nei­kvæð­um byggðalegum áhrifum.

Á vettvangi ráðuneytis og Orkustofnunar, og í samráði við Samorku, hefur að undanförnu verið leitað leiða til að bregðast við framangreindu vandamáli og tryggja betur en nú er raunverulega jöfnun dreifikostnaðar raforku til almennra notenda. Niðurstaða þeirrar könnunar er að leggja til að tekið verði upp sérstakt jöfnunargjald á þá raforku sem fer um dreifi­kerfi dreifiveitna, í áföngum, til að standa undir fullri jöfnun kostnaðar við dreifingu raforku.“

Jöfnunargjaldið var lagt á til að standa straum af jöfnun kostnaðar við dreifingu raforku til al­mennra notenda. Dreifiveitur greiða jöfnunargjaldið af raforku sem er móttekin frá flutn­ings­kerfi flutningsfyrirtækisins eða beint frá virkjunum, að frádreginni þeirri raforku sem fer frá dreifikerfinu inn á flutningskerfið. Fjárhæð jöfnunargjalds er 0,30 kr. á hverja kíló­vattstund, en fjárhæð jöfnunargjalds vegna skerðanlegs flutnings raforku er 0,10 kr. á hverja kíló­vatt­stund. Orkustofnun annast innheimtu jöfnunargjalds fyrir ríkissjóð og er gjald­dag­inn 1. desember ár hvert vegna þess almanaksárs og byggist gjaldið á rauntölum vegna liðins árs.

2. Tilefni og nauðsyn lagasetningar.

Frá upptöku jöfnunargjalds raforku árið 2015 hefur kostnaður við dreifingu raforku aukist jafnt og þétt í dreifbýli umfram kostnað í þéttbýli. Þörf fyrir aukið framlag til jöfnunar dreifi­kostn­aðar raforku hefur því farið vaxandi á síðustu fimm árum. Ýmsar ástæður liggja þar að baki. Fyrst og fremst veruleg fjárfestingarþörf hjá RARIK og Orkubúi Vestfjarða í dreifbýli umfram fyrri áætlanir, m.a. í tengslum við vaxandi kröfur um þrífösun raforku, lagningu eldri loft­lína í jörð, uppgang í ferðaþjónustu undanfarin ár og aukna raforkunotkun í dreifbýli sam­fara því. Á sama tíma eru almennt færri notendur í dreifbýli til að standa undir þeim fjár­fest­ing­um í gegnum dreifbýlisgjaldskrár RARIK og Orkubús Vestfjarða. Hefur þessi þróun leitt til hækkana á gjaldskrám í dreifbýli sem hefur orðið til þess að munurinn á dreifikostnaði í dreif­býli og þéttbýli hefur aukist að nýju, eins og var fyrir 2015. Að óbreyttu mun sú þróun halda áfram næstu fjögur til fimm ár. Ekki er hins vegar gert ráð fyrir áframhaldandi línulegum vexti til framtíðar heldur muni hámarki fjárfestingarþarfar í dreifbýli verða náð á næstu fjórum til fimm árum. Eftir það mun draga úr fjárþörf til jöfnun dreifikostnaðar. Átak stjórnvalda til að flýta þrífösun og jarðstrengja­væðingu dreifikerfis raforku hefur þar einnig áhrif, sbr. síðari um­fjöll­un.

Í tillögu til þingsályktunar um fjármálaáætlun fyrir árin 2021–2025 er vakin athygli á þessari þróun og kemur þar fram að í samræmi við stefnu stjórnvalda um jöfnun orkukostnaðar á landsvísu sé í útgjaldaramma málefnasviðs 15 (orkumál) gert ráð fyrir auknum framlögum til jöfnunar dreifikostnaðar raforku sem nemur 730 millj. kr. á ári. Er þar annars vegar um að ræða 13% verðlagshækkun á jöfnunargjaldi raforku (130 millj. kr.) og hins vegar framlag úr ríkis­sjóði upp á 600 millj. kr. Þessi áform koma jafnframt fram í frumvarpi til fjárlaga fyrir árið 2021.

Í tillögu til þingsályktunar um fjármálaáætlun fyrir árin 2021–2025 kemur fram að verði þessi áform um 730 millj. kr. aukningu að veruleika fari hlutfall jöfnunar, á samanburði á kostn­aði við dreifingu raforku í dreifbýli og þéttbýli, úr 49% í 85% á árinu 2021. Stefnt er að því að árið 2025 verði hlutfallið komið í 95%.

Bent skal á að meðal tillagna átakahóps stjórnvalda um úrbætur í innviðum í kjölfar óveðurs veturinn 2019–2020 var að flýta framkvæmdum í jarðstrengjavæðingu og þrífösun dreifi­kerfis raforku með sérstöku framlagi (500 millj. kr.) úr ríkissjóði á næstu fimm árum. Er þar um framkvæmdir að ræða sem að miklu leyti eru innan skilgreinds dreifbýlis. Hefur sú aðgerð því jákvæð áhrif á jöfnun dreifikostnaðar raforku, flýtir fjárfestingaráformum og lækk­ar þörf á dreifbýlisframlagi til lengri tíma. Er þá aðgerð einnig að finna í fyrrnefndri þings­álykt­unartillögu.

Í samræmi við stefnu stjórnvalda um jöfnun orkukostnaðar á landsvísu, eins og hún kemur fram í stjórnarsáttmála ríkisstjórnarinnar og sem sjálfstætt markmið í málefnasviði 15 í fjár­mála­áætlun fyrir árin 2021–2025, er því lagt til að tilsettu markmiði um aukna jöfnun verði náð með samspili tveggja leiða. Annars vegar að hækka jöfnunargjald raforku til samræmis við verðlagsbreytingar frá því að gjaldið var tekið upp (13% hækkun) og hins vegar með fram­lagi til jöfnunar dreifikostnaðar á fjárlögum (600 millj. kr.).

Til að ná því markmiði að hækka jöfnunargjald raforku þarf að breyta 3. gr. a laga nr. 98/2004.

3. Meginefni frumvarpsins.

Í 3. mgr. 3. gr. a laga nr. 98/2004 kemur fram að fjárhæð jöfnunargjalds sé 0,30 kr. á hverja kíló­vattstund en að fjárhæð jöfnunargjalds vegna skerðanlegs flutnings raforku sé 0,10 kr. á hverja kílóvattstund. Hefur gjaldið verið óbreytt frá því það var sett á með lögum nr. 20/2015.

Lögð er til uppfærsla á jöfnunargjaldinu til samræmis við verðlagsbreytingar frá 2015, þ.e. að það hækki um 13%, sem þýðir að það verði 0,34 kr. á hverja kílóvattstund vegna forgagns­orku (í stað 0,30 kr.) en 0,11 kr. á hverja kílóvattstund vegna skerðanlegrar raforku (í stað 0,10 kr.). Markmiðið er, svo sem áður segir, að stuðla að jöfnun kostnaðar við dreifingu raf­orku til almennra notenda, sbr. 1. gr. laganna. Þessi aðgerð er einn liður að því marki, ásamt sér­stöku framlagi á fjárlögum, sbr. framangreint.

4. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.

Frumvarpið gaf ekki tilefni til að skoða samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuld­bind­ingar.

5. Samráð.

Frumvarpið snertir fyrst og fremst þau fimm dreifiveitufyrirtæki sem eru í landinu, sem og við­skipta­vini dreifiveitna, þ.e. almenna raforkunotendur.

Frumvarpið var sett í opið samráð í samráðsgátt stjórnvalda á vefnum Ísland.is í tvær vikur í október 2020 (mál nr. S-208/2020). Áður var búið að setja frumvarpið í samráð milli ráðu­neyta og undirbúa það með Orkustofnun sem fer með framkvæmd laga nr. 98/2004.

Ein umsögn barst um frumvarpið og var hún frá byggðarráði Sveitarfélagsins Skagafjarðar sem fagnar mikilvægu skrefi sem felst í auknu framlagi til jöfnunar dreifikostnaðar raforku á milli dreifbýlis og þéttbýlis. Mikilvægt sé að þessi framlög aukist verulega samhliða því sem unn­ið verði að því að tryggja afhendingaröryggi raforku og átaki í þrífösun rafmagns á landinu öllu. Í umsögninni leggur byggðarráð Skagafjarðar áherslu á að þörf sé á að ganga enn lengra í þessa átt og að unnið verði markvisst að því að ná fullum jöfnuði kostnaðar við dreifingu raf­orku á milli dreifbýlis og þéttbýlis. Umsögnin kallar ekki á breytingar á frumvarpinu. Í til­lögu til þingsályktunar um fjármálaáætlun fyrir árin 2021–2025 kemur fram það markmið á mál­efna­sviði 15 að auka hlutfall jöfnunar dreifikostnaðar enn frekar á næstu árum, með aukn­um framlögum. Er sett það markmið að árið 2025 verði hlutfall jöfnunar orðið 95%.

6. Mat á áhrifum.

6.1. Áhrif á almenna raforkunotkun.

Meðalnotkun heimila á almennri raforku er í kringum 5.000 kWst á ári. Verði frumvarpið að lögum er áætlað að meðaltalshækkun raforkureiknings hins almenna notanda í þéttbýli verði um 0,34% eða 21 kr. á mánuði miðað við hækkun um 4 aura á kílóvattstund. Raf­orku­kostn­aður í dreifbýli lækkar hins vegar um 1,20% hjá RARIK, eða 93 kr. á mánuði, en 1,39% hjá Orkubúi Vestfjarða, eða 109 kr. á mánuði.

Eftirfarandi tafla sýnir öll dreifiveitusvæðin miðað við núverandi fyrirkomulag, og áhrif þess að miðað sé við að jöfnunargjaldið hækki úr 0,30 kr./kWst í 0,34 kr./kWst og dreifbýlis­fram­lagið hækki að sama skapi. Allt annað er óbreytt, þ.e. einingarverð og virðisaukaskattur. Til grundvallar er 5.000 kWst ársnotkun en þorri landsmanna er ekki með meiri notkun en það. Fastagjald dreifiveitna er ekki í töflunni en það er mismunandi milli dreifiveitna.

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Dreifiveita** | **Dreifing kr./kWst** | **Dreifb.fr. kr./kWst** | **Sala kr./k** | **Jöfn-**  **unar-**  **gjald** | **Samtals almenn notkun m/vsk** | **Jöfn-**  **unar-**  **gjald (nýtt)** | **Dreifb.fr kr./kWst** | **Samtals almenn notkun m/vsk e. breyt.** | **Breyting**  **%** | **Árs.br.**  **kr.** | **Mán.br.**  **kr.** |
| **RARIK þéttbýli** | 5,50 |  | 5,77 | 0,30 | 71.734 | 0,34 |  | **71.982** | **0,35%** | **248** | **21** |
| **RARIK dreifbýli** | 11,05 | -2,08 | 5,77 | 0,30 | 93.248 | 0,34 | -2,30 | **92.132** | **-1,20%** | **-1.116** | **-93** |
| **OV þéttbýli** | 6,36 |  | 5,77 | 0,30 | 77.066 | 0,34 |  | **77.314** | **0,32%** | **248** | **21** |
| **OV dreifbýli** | 11,42 | -2,42 | 5,77 | 0,30 | 93.434 | 0,34 | -2,67 | **92.132** | **-1,39%** | **-1.302** | **-109** |
| **Veitur þéttbýli** | 5,64 |  | 5,77 | 0,30 | 72.602 | 0,34 |  | **72.850** | **0,34%** | **248** | **21** |
| **HS Veitur þéttbýli** | 5,75 |  | 5,77 | 0,30 | 73.284 | 0,34 |  | **73.532** | **0,34%** | **248** | **21** |
| **Norður­orka þéttbýli** | 5,76 |  | 5,77 | 0,30 | 73.346 | 0,34 |  | **73.594** | **0,34%** | **248** | **21** |

6.2. Áhrif á rafhitun húsnæðis.

Hækkun jöfnunargjalds hefur jafnframt áhrif á þá notendur sem hita hús sín með rafmagni og njóta niðurgreiðslna á grundvelli laga um niðurgreiðslur húshitunarkostnaðar, nr. 78/2002. Ef miðað er við 35.000 kWst ársnotkun yrði hækkun á raforkureikningi hins almenna notanda á öllum dreifiveitusvæðum um 0,66% eða 130 kr. á mánuði miðað við 4 aura. Það er mat Orku­stofnunar að hækkun jöfnunargjalds muni leiða til þess að þörf á niðurgreiðslum til hús­hit­unar minnki. Áætlað er að niðurgreiðslur húshitunarkostnaðar vegna rafhitunar í dreif­býli lækki um 22,5 millj. kr. á ársgrundvelli.

6.3. Áhrif á tekjur ríkissjóðs.

Verði frumvarpið óbreytt að lögum má gera ráð fyrir að tekjur ríkissjóðs af hækkuðu jöfnunar­gjaldi raforku (0,34 kr./kWst) fari úr núverandi 991 millj. kr. í 1.122 millj. kr. (131 millj. kr. aukning). Mun fjárlagaliður 04-583-112, Jöfnun kostnaðar við dreifingu raf­orku, og rammi mál­efnasviðs 15 stækka sem því nemur. Er aðgerðin til samræmis við mark­mið laga nr. 98/2004. Útgjöld ríkissjóðs hækka að sama skapi þannig að áhrif á afkomu ríkis­sjóðs verða engin.