

Minnisblað

Til: Atvinnuveganefndar.

Frá: Skrifstofu orku, iðnaðar og viðskipta. Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneyti

Efni: Fimm mismunandi leiðir til að jafna dreifikostnað raforku í dreifbýli og þéttbýli.

1. Staða mála.

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 taxa í dreifbýli á næstunni þar sem færri og færri standa undir kostnaðinum við það kerfi, á meðan fjölgar notendur 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.

Þörf fyrir aukið framlag til jöfnunar hefur vaxið jafnt og þétt á síðustu árum. Margt leggst þar saman.

Í minnisblaði þessu er reifaðar þær leiðir sem komið hafa til skoðunar við að ná framangreindu markmiði um aukna jöfnun dreifikostnaðar, sem og kostir og gallar við hverja leið.

2. Jöfnun dreifikostnaðar að fullu fjármögnuð með jöfnunargjaldi raforku (100% hækkun jöfnunargjalds raforku).

2.1 Almennt.

Með lögum nr. 20/2015 var gerð breyting á lögum nr. 98/2004, um jöfnun kostnaðar við dreifingu raforku, og tekið upp svokallað jöfnunargjald á þá raforku sem fer um dreifiveitur raforku. Í lögum nr. 98/2004, um jöfnun kostnaðar við dreifingu raforku, 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 (RARIK og Orkubú Vestfjarða) dreifa verulegum hluta raforkunnar eftir svokallaðri dreifbýlisgjaldskrá.

Samkvæmt lögum nr. 98/2004, með síðar breytingum, er jöfnunargjaldið lagt á til að standa straum af jöfnun kostnaðar við dreifingu raforku til almennra notenda samkvæmt lögnum. Dreifiveitur greiða jöfnunargjaldið af raforku sem er móttækin 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.

Frá upptöku jöfnunargjalds raforku árið 2015 hefur kostnaður við dreifingu raforku haldið áfram að aukast í dreifbýli umfram kostnað í þéttbýli. Til að fjármagna að öllu leyti af jöfnunargjaldi þær 2.000 m.kr. sem þarf til að tryggja fulla jöfnun myndi þurfa að tvöfalda núgilda jöfnunargjald, þ.e. úr 0,30 kr. í 0,60 kr./kWst.

2.2 Mat á áhrifum.

Meðalnotkun heimila á almennri raforku er í kringum 5.000 kWst á ári. Verði jöfnunargjaldið tvöfaldað er áætlað að meðaltalshækkun raforkureiknings hins almenna notanda í þéttbýli verði um 2,5% eða 155 kr./mánuði miðað við hækkun um 30 auru á kílóvattstund. Raforkukostnaður í dreifbýli lækkar hins vegar um 9,3% hjá RARIK, eða 718 kr./mánuði, en 11,6% hjá Orkubúi Vestfjarðar eða 904 kr./mánuði.

2.3 Samantekt.

Helstu kostir: Þekkt og reynt fyrirkomulag, einföld lagabreyting, uppgjörs- og reikningaferli til staðar, engin íþyngjandi áhrif á OS. Aðgerðin fjármögnuð að fullu með hækkun gjaldskrár á notendur. Útilokar ekki aðrar leiðir síðar meir.

Helstu gallar: Felur í sér hækkun raforkukostnaðar í þéttbýli og mest hjá þeim sem nota mikla orku (t.d. garðyrkjubændur, gagnaver, stálsmiðjur, bakarar o.fl.). Ekki eins afgerandi skref og ein gjaldskrá fyrir allt landið. Samorka leggur til beinar niðurgreiðslur úr ríkissjóði í stað þessa. Lagabreyting skilar sér seint í gjaldskrár. Fyrirkomulagið veldur sveiflum í gjaldskrá og jöfnunin er alltaf skrefi á eftir. Óljós mörk milli dreifbýlis og þéttbýlis út frá dreifingu raforku hefur valdið vandkvæðum í framkvæmd. Skil á milli þeirra sem eru undir eða yfir 10MW verða enn skarpari og skapar samkeppnisvandkvæði (þar sem þeir sem eru yfir 10MW eru viðskiptavinir Landsnets og greiða því ekki jöfnunargjald en þeir sem eru undir 10MW eru viðskiptavinir dreifiveitna og greiða jöfnunargjald).

3. Ein gjaldskrá fyrir dreifingu raforku í dreifbýli og þéttbýli.

3.1 Almenn.

Þær 5 dreifiveitur sem eru í landinu eru með ólíkar gjaldskrár auk þess sem tvær þeirra eru annars vegar með þéttbýlisgjaldskrá og hins vegar dreifbýlisgjaldskrá. Oftar en einu sinni hafa komið fram hugmyndir um að sameina þessar gjaldskrár í eina gjaldskrá á landsvísu. Þannig myndu allar 5 dreifiveiturnar innheimta fyrir dreifingu samkvæmt sömu gjaldskrá og skila þeim tekjum í sameiginlegan sjóð. Úr þeim sjóði fái einstakar veitur síðan greitt samkvæmt tekjumarkalíkani fyrir viðkomandi veitu.

3.2 Mat á áhrifum.

Slíkt sameinuð gjaldskrá myndi þýða hækkun í þéttbýli en lækkun í dreifbýli (svipað og áhrif af tvöföldun jöfnunargjalds). Almenn myndi lækkun á gjaldskrár í dreifbýli vera um 30% en hækkun í þéttbýli um 10%, en ef horft er á heildar orkukostnað (rafmagn og hiti) er lækkunin í dreifbýli um 12% (35.000 kr. á ári) en hækkunin í þéttbýli um 2 til 3% (4.000 kr. á ári).

3.3. Samantekt.

Helstu kostir: Varanleg lausn og einföld út frá settum markmiðum. Að fullu fjármögnuð leið með gjaldskrá á notendur án ríkisframlags. Fordæmi að finna í olíudreifingu, fjarskiptum og pósthjónustu. Meiri fyrirsjáanleiki í kerfinu og samkeppnisstaða dreifbýlis og þéttbýlis jafnari til lengri tíma. Dreifing raforku felld undir samfélagslegar grunnþarfir. Aukinn stöðugleiki og fyrirsjáanleiki í gjaldskrár veitna og vandamál tengd skilgreiningu marka á milli dreifbýlis og þéttbýlis verða úr sögunni.

Helstu gallar: Hefur í för með sér hækkun á rafmagnsreikningum í þéttbýli (sömu gallar og varðandi hækkun jöfnunargjalds hvað það varðar), og mest áhrif á orkufreka atvinnustarfsemi. Forsvarsmenn veitna og Samorku gera verulegar athugasemdir við þessa leið. Bent á að mismunandi gjaldskrár milli dreifiveitna geti haft málefnalegar ástæður. Gagnsæi í gjaldskrármálum gagnvart neytendum talið muni minnka sem og hvati veitna til hagræðingar. Hins vegar mun hvati dreifiveitna til ótímabærari og

óheftari framkvæmda aukast. Eftirlit verður óljósara og ómarkvissara. Setja þarf upp kerfi fyrir millifærslur úr sameiginlegum sjóð sem Orkustofnun situr á og útteilir úr. Krefst aukins eftirlits með kostnaði veitna og þyngri stjórnsýslu. Óljóst er með þróun ýmissa gjalda og óvíst að ein gjaldskrá gangi almennt upp í framkvæmd.

4. Framlag til jöfnunar dreifikostnaðar á fjárlögum.

4.1 Almenn.

Af hálfu Samorku hefur frá upphafi verið lagt til að fjármögnun jöfnunar dreifikostnaðar raforku verði af hálfu ríkisins á fjárlögum. Með svipuðum hætti og gildir um fjármögnun niðurgreiðslu húshitunarkostnaðar. Um samfélagslega aðgerð sé að ræða og því ekki réttlátt að viðskiptavinir dreifiveitna beri kostnaðinn. Hafa ber í huga að í upphafi var fjármögnunin hjá ríkinu, þ.e. 250 m.kr. á ári á fjárlögum.

4.2 Mat á áhrifum.

Um 2.000 m.kr. þarf í framlag til jöfnunar dreifikostnaðar á ári. Núgildandi jöfnunargjald er að skila tæpum 1.000 m.kr. Ef farin yrði þessi leið þyrfti að búa til nýjan fjárlagalið um jöfnun dreifikostnaðar raforku og annað hvort að setja 1.000 m.kr. eða 2.000 m.kr. á þann fjárlagalið (eftir því hvort jöfnunargjaldið verði fellt úr gildi eða ekki). Hefði þau áhrif að dreifikostnaður í dreifibýli myndi lækka með svipuðum hætti og greint er frá að ofan, en á móti kemur að engin hækkun er í þéttbýli þar sem aðgerðin er fjármögnuð af almennu skattfé.

4.3. Samantekt.

Helstu kostir: Einföld lausn og í samræmi við hvernig staðið var að þessum málum í upphafi við setningu laga nr. 98/2004. Einföld út frá pólitískum markmiðum. Samfélagsleg aðgerð og því velt á alla skattgreiðendur. Fordæmi að finna í niðurgreiðslu húshitunarkostnaðar (sem hefur svipuð markmið þ.e. að jafna orkukostnað á landsvísi). Dreifing raforku felld undir samfélagslegar grunnþarfir. Aukinn stöðugleiki og fyrirsjáanleiki í gjaldskrár veitna.

Helstu gallar: Framlag til jöfnunar háð ákvörðun Alþingis hverju sinni. Kostnaði við aðgerðina velt yfir á alla skattgreiðendur. Tekjutap fyrir ríkissjóð.

5. Framlag til jöfnunar dreifikostnaðar tekið af arðgreiðslu orkufyrirtækja í ríkiseigu (Landsvirkjun).

5.1 Almenn.

Sömu meginsjónarmið og í leið 4, nema fjármagnið er ekki tekið beint úr ríkissjóði heldur af arðgreiðslum Landsvirkjunar. Samspil við Þjóðarsjóð. Samfélagsleg aðgerð. Virkjanir Landsvirkjunar eru á landsbyggðinni en ágóðinn af þeim skilar sér ekki nægilega þangað. Það sé gert með svona aðgerð.

5.2 Mat á áhrifum.

Sama og í leið 4.

5.3. Samantekt.

Helstu kostir: Einföld lausn. Gæti notið almenns stuðnings.

Helstu gallar: Þyrfti að endurspeglast í eigendastefnu Landsvirkjunar.

6. Framlag til jöfnunar dreifikostnaðar tekið af söluhagnaði við sölu á hlut RARIK og OV í Landsneti.

6.1 Almenn.

Hluttur RARIK í Landsneti er 22,51% og Orkubús Vestfjarða 5,98%. Í undirbúningi er að ríkið kaupi út hlut Landsvirkjunar, RARIK, OV og Orkuveitu Reykjavíkur og Landsnet færir í 100% ríkiseigu. Áætlað verðmæti Landsnet er um 100 ma.kr. þannig að hluttur RARIK er þá um 22 ma.kr. og OV 6 ma.kr.

Við sölu myndast sjóðstreymi til RARIK og OV og væri hægt að taka lítinn hluta af þeim söluhagnaði og skila aftur til fyrirtækjanna og eynamerkja í að niðurgreiða dreifbýlisgjaldskrár þeirra að fullu. Samtals 1.000 m.kr. framlag til fyrirtækjanna á ári til næstu 5 ára.

6.2 Mat á áhrifum.

Einföld aðgerð. Hefur ekki áhrif á tekjumörk.

6.3. Samantekt.

Helstu kostir: Einföld lausn. Afmarkað við þessar tveir dreifiveitur, sem eru með dreifbýlisgjaldskrár. Gæti notið almenns stuðnings.

Helstu gallar: Háð því að sala á Landsneti gangi eftir.