149. löggjafarþing 2018–2019.

Þingskjal x — x. mál.

Stjórnarfrumvarp.

Frumvarp til laga

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

Frá ferðamála-, iðnaðar- og nýsköpunarráðherra.

1. gr.

Í stað fjárhæðarinnar „0,30 kr.“ í 3. mgr. 3. gr. a laganna kemur: 0,34 kr.

2. gr.

Í stað fjárhæðarinnar „0,10 kr.“ í 3. mgr. 3. gr. a laganna kemur: 0,11 kr.

3. gr.

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

Greinargerð.

1. Inngangur.

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 dreifa verulegum hluta raforkunnar eftir svokallaðri dreifbýlisgjaldskrá.

Í greinargerð með frumvarpinu frá 2015 kom fram að þar sem fjárveitingin hefur verið óbreytt frá árinu 2005 væri nú svo komið að kostnaður við fulla jöfnun, í samræmi við lögin, væri áætlaður um 1 milljarður kr. Í almennum athugasemdum við frumvarpið kemur nánar 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 í frumvarpi þessu er lagt 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.“*

Samkvæmt lögum nr. 98/2004, með síðari breytingum, er jöfnunargjaldið lagt á til að standa straum af jöfnun kostnaðar við dreifingu raforku til almennra notenda samkvæmt lögunum. 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 haldið áfram að aukast í dreifbýli umfram kostnað í þéttbýli. Þörf fyrir aukið framlag til jöfnunar dreifikostnaðar raforku hefur því vaxið jafnt og þétt 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 ferðþjónustu undanfarin ár og aukna raforkunotkun í dreifbýli því tengt. 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 leitt hefur til þess að munurinn á dreifikostnaði í dreifbýli og þéttbýli vaxið að nýju, eins og var fyrir 2015. Að óbreyttu mun sú þróun halda áfram næstu 4 til 5 ár. Farið hefur verið yfir það með RARIK, Orkubúi Vestfjarða og Orkustofnun að ekki sé hins vegar um áframhaldandi línulegan vöxt til framtíðar að ræða heldur muni hámarki fjárfestingarþarfar í dreifbýli verða náð á næstu 4 til 5 árum. Eftir það jafnist út og minnki fjárþörf til jöfnunar dreifikostnaðar. Átak stjórnvalda í flýtingu þrífösunar og jarðstrengjavæðingu dreifikerfis raforku hefur þar einnig áhrif, samanber neðangreint.

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 m.kr. á ári. Er þar annars vegar um að ræða 13% verðlagshækkun á jöfnunargjaldi raforku (130 m.kr.) og hins vegar framlag úr ríkissjóði upp á 600 m.kr. Þessi áform koma jafnframt fram í frumvarpi til fjárlaga fyrir árið 2021.

Í tillögu til þingsályktunar um fjármálaáætlun 2021-2025 kemur fram að verði þessi áform um 730 m.kr. aukningu að veruleika fari hlutfall jöfnunar, á samanburði á kostnaði við dreifingu raforku í dreifbýli og þéttbýli, úr núverandi 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 m.kr.) úr ríkissjóði á næstu 5 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 tillögu til þingsályktunar um fjármálaáætlun fyrir árin 2021-2025.

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 með frumvarpi þessu 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 m.kr.).

Til að ná því markmiði að hækka jöfnunargjald raforku þarf að breyta lögum nr. 98/2004, eins og lagt er til með frumvarpinu, nánar tiltekið grein 3 a.

3. Meginefni frumvarpsins.

Í 3. mgr. 3. gr. a laga nr. 98/2004, sbr. breytingarlög nr. 20/2015, 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.

Með frumvarpi þessu er lögð 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.). Markmið frumvarpsins er sem áður segir að ná því markmiði sem fram kemur í 1. gr. laganna, þ.e. að stuðla að jöfnun kostnaðar við dreifingu raforku til almennra notenda. Þessi aðgerð er einn liður að því marki, ásamt sérstöku framlagi á fjárlögum, samanber 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 í október 2020. Áður var búið að setja frumvarpið í samráð milli ráðuneyta og undirbúa það með Orkustofnun sem fer með framkvæmd laga nr. 98/2004.

……. (niðurstaða samráðs)

6. Mat á áhrifum.

*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./mánuði miðað við hækkun um 4 aura á kílóvattstund. Raforkukostnaður í dreifbýli lækkar hins vegar um 1,20% hjá RARIK, eða 93 kr./mánuði, en 1,39% hjá Orkubúi Vestfjarðar eða 109 kr./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 hækkað 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 inni 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** |

*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 nr. 78/2002, um niðurgreiðslur húshitunarkostnaðar. Ef miðað er við 35.000 kWst ársnotkun yrði hækkun á raforkureikningi hins almenna notanda á öllum dreifiveitusvæðum um 0,66% eða 130 kr./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 m.kr. á ársgrundvelli.

*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 m.kr. í 1.122 m.kr. (131 m.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.

Um einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Í 3. mgr. 3. gr. a núgildandi laga kemur fram að fjárhæð jöfnunargjalds sé 0,30 kr. á hverja kílóvattstund. Er þar miðað við forgangsorku. Með greininni er lagt til að jöfnunargjaldið hækki um 13%, til samræmis við verðlagsþróun frá því að það var tekið upp. Er því lagt til að fjárhæðin verði 0,34 kr. á hverja kílóvattstund.

Um 2. gr.

Í 3. mgr. 3. gr. a núgildandi laga kemur fram að fjárhæð jöfnunargjalds vegna skerðanlegs flutnings raforku sé 0,10 kr. á hverja kílóvattstund. Með greininni er lagt til að jöfnunargjaldið hækki um 13%, til samræmis við verðlagsþróun frá því að það var tekið upp. Er því lagt til að fjárhæðin verði 0,11 kr. á hverja kílóvattstund.

Um 3. gr.

Greinin þarfnast ekki skýringar.