|  |  |
| --- | --- |
|  | **ÁFORM UM LAGASETNINGU**  *– sbr. samþykkt ríkisstjórnar frá 10. mars 2017, 1.-4. gr.* |
| **Málsheiti og nr.** | Frumvarp til laga um breytingu á lögum nr. 98/2004, um jöfnun kostnaðar við dreifingu raforku (verðlagshækkun jöfnunargjalds raforku) |
| **Ráðuneyti /verkefnisstjóri** | Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneyti |
| **Innleiðing EES-gerðar?** | Já  Nei |
| **Dags.** | 11. september 2020 |

|  |
| --- |
| 1. **Úrlausnarefni** |
| 1. **Forsaga máls og tilefni**   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 sex 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 síðar 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.   1. **Hvert er úrlausnarefnið?**   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.  Í þingsályktun um fimm ára fjármálaáætlun 2020-2024 er vakin athygli á þessu og kemur þar eftirfarandi fram varðandi þróun dreifikostnaðar raforku í dreifbýli og þéttbýli:  *„Ýmsar áskoranir og tækifæri til umbóta er til staðar varðandi jöfnun orkukostnaðar vegna dreifingar raforku. Staðan í dag er sú að núgildandi jöfnunargjald raforku, sem er skattur sem er lagður á viðskiptavini dreifiveitna raforku og er ráðstafað til niðurgreiðslu dreifikostnaðar í dreifbýli, tryggir eingöngu 53% jöfnun dreifikostnaðar á milli þéttbýlis og dreifbýlis. Í fjármálaáætlun 2020–2024 eru sett markmið um að þetta hlutfall jöfnunar dreifikostnaðar verði komið í 65% árið 2020 og 85% árið 2024. Sem stendur er unnið að útfærslum á leiðum að því markmiði innan starfshóps um jöfnun dreifikostnaðar.“*  Starfshópur á vegum ráðuneytisins hefur haft til skoðunar hvaða leiðir séu færar til að tryggja betri jöfnun en nú er þegar kemur að dreifikostnaði raforku í þéttbýli og dreifbýli. Meðal þeirra leiða sem skoðaðar hafa verið eru hækkun jöfnunargjalds raforku, ein sameiginleg gjaldskrá í dreifbýli og þéttbýli, framlag til jöfnunar dreifikostnaðar á fjárlögum, framlag til jöfnunar tekið af arðgreiðslum orkufyrirtækja og framlag tekið af söluhagnaði við sölu á hlut RARIK og Orkubús Vestfjarða í Landsneti.  Samhliða frumvarpi þessu er í frumvarpi til fjárlaga 2021 lagt til sérstakt framlag á fjárlögum til jöfnunar dreifikostnaðar.   1. **Að hvaða marki duga gildandi lög og reglur ekki til?**   Gert er ráð fyrir að áætluð hækkunarþörf vegna jöfnunar dreifikostnaðar í dreifbýli nái hámarki á næstu 4-5 árum, miðað við fjárfestingarþörf og áform dreifiveitna. Bent skal á að meðal tillagna átakahóps stjórnvalda um úrbætur í innviðum í kjölfar óveðurs veturinn 2019-2020 var að flýta framkvæmdmum í jarðstrengjavæðingu og þrífösun dreifikerfis raforku, með sérstöku framlagi (500-600 m.kr.) úr ríkissjóði á næstu árum. Er þar um framkvæmdir að ræða sem að mestu leyti eru innan skilgreinds dreifbýlis. Hefur sú aðgerð því jákvæð áhrif á jöfnun dreifikostnaðar raforku og lækkar þörf á dreifbýlisframlagi til lengri tíma.  Í samræmi við stefnu stjórnvalda um jöfnun orkukostnaðar á landsvísu er með frumvarpi þessu lagt til að tilsettu markmiði verði náð með samspili tveggja leiða. Annars vegar að hækka jöfnunargjald raforku til samræmis við verðlagsbreytingar frá því að gjaldið var tekið upp. Og hins vegar með þrepaskiptu framlagi til jöfnunar dreifikostnaðar á fjárlögum næstu fimm ár.  Til að ná því markmiði þarf að breyta lögum nr. 98/2004, eins og lagt er til með frumvarpinu. |
| 1. **Markmið** |
| 1. **Stefna hins opinbera á viðkomandi málefnasviði/málaflokki**   Stefnan er í samræmi við 1. gr. laga nr. 98/2004 þar sem segir að „Markmið laga þessara er að stuðla að jöfnun kostnaðar við dreifingu raforku til almennra notenda.“ Í stjórnarsáttmála ríkisstjórnarinnar er einnig komið inn á það markmið og jafna þurfi orkukostnað á landsvísu.   1. **Markmið sem að er stefnt með lagasetningu í ljósi úrlausnarefnis og stefnu stjórnvalda**   Í fjármálaáætlun 2020–2024 eru sett markmið um að hlutfall jöfnunar dreifikostnaðar verði komið í 65% árið 2020 og 85% árið 2024. Það kallar á breytingar á lögum nr. 98/2004 sem felst í hækkun jöfnunargjalds raforku, sem einn lið í að fjármagna þá jöfnun. Um tilfærslu/jöfnun innan kerfisins er að ræða, þ.e. meðal viðskiptavina dreifiveitna. Frá þéttbýli yfir í dreifbýli. Auk þessa frumvarps er ráðgert að nýtt þrepaskipt framlag til jöfnunar dreifikostnaðar komi til frá og með 2021 til 2025. |
| 1. **Leiðir** |
| 1. **Ekkert aðhafst - hvaða afleiðingar hefði það?**   Óbreytt ástanda og hlutfall jöfnunar dreifikostnaðar heldur áfram að lækka og mismunur milli dreifbýlis og þéttbýlis að aukast.   1. **Önnur úrræði en lagasetning sem metin hafa verið**   Önnur úrræði koma ekki til greina þar sem að jöfnunargjald skv. lögum nr. 98/2004 er skattur og skattamálum ber að skipa samkvæmt lögum, sbr. ákvæði stjórnarskrár.   1. **Mögulegar leiðir við lagasetningu**   Með frumvarpinu er einfaldasta leið farin og gagnsæjasta. Þ.e. hækkun á jöfnunargjaldi raforku. |
| 1. **Hvaða leið er áformuð og hvers vegna?** |
| 1. **Stutt lýsing á þeirri leið sem áformuð er og rökstuðningur fyrir henni**   Í 3. mgr. 3. gr. 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 upphafi.  Með frumvarpi þessu er lögð til 13% hækkun á jöfnunargjaldinu sem er í samræmi við verðlagsþróun frá upptöku gjaldsins 2014. Þ.e. að það verði 0,34 kr á hverja kílóvattstund vegna forgagnsorku en 0,11 kr. á hverja kílóvattsund vegna skerðanlegrar raforku. Markmið frumvarpsins er sem áður segir að vera einn liður í því að ná því markmiði sem fram kemur í 1. gr. laganna, þ.e. að stuðla að jöfnun kostnaðar við dreifingu raforku til almennra notenda.   1. **Helstu fyrirhuguðu breytingar á gildandi lögum og reglum, hvort heldur bætt er við eða fellt brott**   Sjá framangreint. |
| 1. **Samræmi við stjórnarskrá og þjóðarétt – aðrar grundvallarspurningar** |
| 1. **Koma áformin inn á svið stjórnarskrár og þjóðréttarskuldbindinga?**   Frumvarpið gaf ekki tilefni til að skoða samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.   1. **Varða áformin ákvæði EES-samningsins um ríkisaðstoð, tæknilegar reglur um vöru og fjarþjónustu eða frelsi til að veita þjónustu?**   Nei.   1. **Er önnur grundvallarlöggjöf sem taka þarf tillit til?**   Nei. |
| 1. **Samráð** |
| 1. **Hverjir eru helstu hagsmunaaðilar?**   Frumvarpið snertir fyrst og fremst þau sex dreifiveitufyrirtæki sem eru í landinu, sem og viðskiptavini dreifiveitna (þ.e. almenna raforkunotendur).   1. **Er skörun við stjórnarmálefni annarra ráðuneyta?**   Nei.   1. **Samráð sem þegar hefur farið fram**   Frumvarpið var sett í opið samráð í samráðsgátt stjórnvalda í september 2020. Áður var búið að setja frumvarpið í samráð milli ráðuneyta.   1. **Fyrirhugað samráð**   Frumvarpið var sett í opið samráð í samráðsgátt stjórnvalda í september 2020. Áður var búið að setja frumvarpið í samráð milli ráðuneyta. |
| 1. **Mat á áhrifum þeirrar leiðar sem áformuð er** |
| 1. **Niðurstaða frummats á áhrifum, sbr. fylgiskjal**   Verði frumvarpið óbreytt að lögum má gera ráð fyrir að tekjur ríkissjóðs af hækkuðu jöfnunargjaldi raforku (0,34 kr/kWst) fari úr 991 m.kr. árið 2021 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. |
| 1. **Næstu skref, innleiðing** |
| 1. **Hefur verið gerð verkefnisáætlun fyrir frumvarpssmíðina?**   Nei.   1. **Hvernig verður staðið að innleiðingu löggjafar? Hvað má gera ráð fyrir að þeir sem verða fyrir áhrifum, opinberar stofnanir/hagsmunaaðilar/almenningur, þurfi langan tíma til undirbúnings/aðlögunar?**   Gert er ráð fyrir gildistöku 1. janúar 2021. Skil á jöfnunargjaldi til ríkissjóðs fyrir árið 2021 er 1. desember 2021. Því gefst tími til aðlögunar vegna hækkunar jöfnunargjalds.   1. **Hvaða forsendur þurfa að vera fyrir hendi til að lagasetning beri árangur?**   Engar sérstakar forsendur þurfa að vera fyrir hendi. Einföld lagabreyting.   1. **Mælikvarðar á árangur og útkomu**   Í fjármálaáætlun 2020–2024 eru sett markmið um að hlutfall jöfnunar dreifikostnaðar verði komið í 65% árið 2020 og 85% árið 2024.   1. **Hefur verið hugað að því að afla gagna til að meta árangur þegar þar að kemur?**   Mælikvörðum fylgt eftir í fjármálaáætlun og ársskýrslu. Gögn um hlutföll jöfnunar liggja fyrir hjá Orkustofnun. |
| 1. **Annað** |
|  |
| 1. **Fylgiskjöl** |
| 1. **Mat á áhrifum lagasetningar – Frummat, sbr. eyðublað** 2. **Önnur fylgiskjöl eftir atvikum** |