

Frumvarp til laga

um breytingu á lögum um niðurgreiðslur húshitunarkostnaðar, nr. 78/2002, með síðari breytingum (full niðurgreiðsla vegna flutnings og dreifingar).

(Lagt fyrir Alþingi á 144. löggjafarþingi 2014–2015.)

1. gr.

1. málsl. 1. gr. laganna orðast svo: Lög þessi mæla fyrir um niðurgreiðslur kostnaðar, styrkveitingar og úthlutun fjár sem ákveðið er í fjárlögum til.

2. gr.

1. málsl. 1. mgr. 4. gr. laganna orðast svo: Niðurgreiða skal orku til hitunar íbúðarhúsnæðis í eftirfarandi tilvikum.

3. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 6. gr. laganna:

a. Í stað 1. mgr. koma þrjár nýjar málsgreinar, svohljóðandi:

Upphæð niðurgreiðslna á raforku til húshitunar skal nema jafngildi kostnaðar við flutning og dreifingu raforkunnar frá virkjun til notanda.

Upphæð niðurgreiðslna á vatni frá kyntum hitaveitum skal ákveðin í samræmi við breytingar á niðurgreiðslum til beinnar rafhitunar og þeirri fjárhæð sem samþykkt er í fjárlögum viðkomandi árs.

Upphæð niðurgreiðslna á eldsneyti skal miða við að kostnaður notenda verði svipaður og þar sem hann er hæstur með rafhitun.

b. Á eftir orðunum „hámarksfjöldi lítra af olíu“ í 1. málsl. 2. mgr. kemur: og hámarksfjöldi kílóa eða rúmmetra af tilteknum tegundum eldsneytis.

4. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 8. gr. laganna:

a. Í stað orðsins „olíu“ í 1. málsl. kemur: eldsneyti.

b. Í stað orðsins „olíukaup“ í 2. málsl. kemur: eldsneytiskaup.

c. Fyrirsögn greinarinnar orðast svo: *Ákvörðun notkunar við eldsneytishitun.*

5. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 10. gr. laganna:

a. Í stað orðsins „olíu“ kemur: eldsneyti.

b. Fyrirsögn greinarinnar orðast svo: *Framkvæmd niðurgreiðslu á eldsneyti.*

6. gr.

Í stað 1. málsl. 11. gr. laganna koma tveir nýir málsliðir, svohljóðandi: Veita skal styrki til stofnunar nýrra hitaveitna eða til stækkunar eldri veitna. Styrkjunum skal varið til eftirfarandi þátta.

7. gr.

Í stað orðsins „olífu“ í 1. málsl. 1. mgr. 12. gr. laganna kemur: eldsneyti.

8. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi og koma til framkvæmda 1. janúar 2016.

Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.

1. Inngangur.

Frumvarp þetta er samið í atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytinu og Orkustofnun. Við gerð frumvarpsins var haft samráð við Samtök sveitarfélaga á köldum svæðum.

Frumvarpið byggist á tillögum í skýrslu starfshóps um breytingar á niðurgreiðslum til húshitunar, frá desember 2011. Sá starfshópur var skipaður fulltrúum frá iðnaðarráðuneytinu, fjármálaráðuneytinu, Samtökum sveitarfélaga á köldum svæðum, RARIK og Orkubúi Vestfjarða.

Með frumvarpi þessu er lagt til að frá og með árinu 2016 verði með auknum niðurgreiðslum tryggt að flutningur og dreifing á raforku til hitunar íbúðarhúsnæðis verði niðurgreidd að fullu hjá þeim sem ekki eiga kost á fullri hitun með jarðvarma.

2. Forsaga.

Á fundi ríkisstjórnarinnar 5. apríl 2011 var samþykkt að unnið yrði að því með Samtökum sveitarfélaga á köldum svæðum að leita leiða til að lækka og jafna húshitunarkostnað. Í kjölfarið var skipaður starfshópur sem fékk eftirfarandi hlutverk í skipunarbréfi iðnaðarráðuneytisins:

- Yfirfara lög nr. 78/2002, um niðurgreiðslur húshitunarkostnaðar, og koma með tillögur til úrbóta varðandi framkvæmd laganna.
- Setja fram tillögur um framkvæmd og fjármögnun niðurgreiðslna til húshitunar.
- Gera tillögur um viðmið fyrir húshitunarkostnað.
- Yfirfara þær aðgerðir sem nú er beitt varðandi orkusparnað á köldum svæðum og koma fram með tillögur um frekari aðgerðir á því sviði.

Starfshópurinn skilaði skýrslu sinni í desember 2011. Meginefni tillagnanna var eftirfarandi:

Tillögu starfshópsins má skipta í þrennt. Í fyrsta lagi er lagt til að grundvallarbreyting verði gerð á niðurgreiðslukerfinu þannig að flutningur og dreifing á raforku til hitunar íbúðarhúsnæðis verði niðurgreidd að fullu. Kerfið verður þá sjálfvirkt þar sem öllum breytingum á verði á raforkudreifingu yrði mætt með sjálfvirkum hætti án þess að sérstök ákvörðun þurfi að liggja þar að baki.

Í öðru lagi er gerð tillaga að breyttri fjármögnun niðurgreiðslna. Tillaga hópsins er að jöfnunargjald verði sett á hverja framleidda kWst sem næmi þeim kostnaði sem nauðsynlegur er á hverjum tíma til að niðurgreiða að fullu flutning og dreifingu raforku til upphitunar íbúðarhúsnæðis.

Í þriðja lagi gerir hópurinn nokkrar tillögur sem snúa að frekari jarðvarmaveituuppbyggingu og bættri orkunýtni, þar ber hæst að starfshópurinn leggur til að jöfnunargjald verði lagt á hitaveitur, svipað og á raforkuframleiðslu, sem geti ávallt tryggt viðgang og vöxt jarðvarmaveitna. Einnig er lagt til að heimilt verði að lengja stofnstyrkjaframlagið í allt að 12 ár ef þörf krefur.

Hugmyndir um breytingar á kerfinu og fjármögnun eru óháðar hver annari, þ.e.a.s. að hægt er að gera umræddar breytingar á kerfinu með núverandi fjármögnun og öfugt.

Með frumvarpi til laga sem lagt var fram á 141. löggjafarþingi (þingskjal 295, 264. mál), um breytingu á lögum nr. 78/2002, voru lagðar til breytingar til að fylgja eftir framangreindri skýrslu. Náði það frumvarp ekki fram að ganga.

Ýmsar af framangreindum tillögum úr skýrslu starfshópsins hafa þegar komið til framkvæmda, m.a. um að lengja stofnstyrkjaframlag í allt að 12 ár, sbr. breytingar árin 2012 og 2013 á lögum nr. 78/2002 (breytingalög nr. 82/2012 og breytingalög nr. 36/2013).

Þegar hefur verið stigið ákveðið skref í átt að fullri jöfnun kostnaðar við dreifingu raforku með upptöku jöfnunargjalds á þá raforku sem fer um dreifiveitur landsins.

Með frumvarpi þessu er því verið að leggja lokahönd á að koma til framkvæmda þeim tillögum sem lagðar voru fram í áður nefndri skýrslu starfshópsins frá 2011. Hér er þó ekki kveðið á um fjármögnun niðurgreiðslna, eins og gert var í skýrslu starfshópsins.

3. Tilefni og nauðsyn lagasetningar.

Talsverður munur er á orkukostnaði eftir landsvæðum. Annars vegar er húshitunarkostnaður mun hærri hjá þeim íbúum sem ekki búa við hitaveitu og þurfa að notast við rafhitun til hitunar íbúðarhúsnæðis og hins vegar er dreifikostnaður raforku talsvert hærri í dreifbýli en þéttbýli. Ríkisvaldið hefur reynt að koma til móts við báða þessa þætti á undanförunum árum með sérstökum niðurgreiðslum sem ákvarðaðar eru á fjárlögum hverju sinni, á grundvelli sér-lagaheimilda. Er þar annars vegar um að ræða lög nr. 78/2002, um niðurgreiðslur húshitunarkostnaðar, en þau mæla fyrir um niðurgreiðslu kostnaðar við hitun íbúðarhúsnæðis hjá þeim sem eiga ekki kost á fullri hitun með jarðvarma. Hins vegar er um að ræða lög nr. 98/2004, um jöfnun kostnaðar við dreifingu raforku, en markmið þeirra er að stuðla að jöfnun þess kostnaðarmunar sem er við dreifingu raforku í þéttbýli og dreifbýli.

Með upptöku jöfnunargjalds á raforku, sbr. lög um breytingu á lögum nr. 98/2004 sem samþykkt voru á Alþingi 3. mars 2015, er tryggð full jöfnun kostnaðar við dreifingu raforku til almennra notenda, í dreifbýli og þéttbýli, frá og með árinu 2016.

Eftir stendur að tryggja að flutningur og dreifing á raforku til hitunar íbúðarhúsnæðis verði niðurgreidd að fullu. Með frumvarpi þessu er það lagt til. Er sú tillaga í samræmi við niðurstöður í skýrslu starfshóps frá desember 2011 um breytingar á niðurgreiðslum til húshitunar.

Að auki er með frumvarpinu lagt til að notast verði við orðið „eldsneyti“ frekar en „olífa“ í nokkrum greinum laganna. Með því er verið að aftengja bindingu niðurgreiðslna við olíu þannig að mögulegt verði að niðurgreiða umhverfissvænna eða hagkvæmara eldsneyti eins og gas eða við.

Um niðurgreiðslur á húshitunarkostnaði.

Umræður um lækkan húshitunarkostnaðar á þeim svæðum þar sem hann er hæstur hafa verið fyrirferðarmiklar árum saman. Ýmislegt hefur verið gert til þess að draga úr þessum kostnaði. Gert hefur verið átak í jarðhitaleit og styrkir veittir til bættrar einangrunar sem víða hefur borið árangur. Um langt árabíl hefur kostnaður vegna flutnings og dreifingar raforku verið niðurgreiddur til þess að stuðla að því að lækka húshitunarkostnað. Niðurgreiðslurnar eru háðar afgreiðslu fjárlaga á ári hverju og því hefur húshitunarkostnaður ráðist af því hversu mikið fjármagn hefur verið veitt til þessa málaflokks.

Á undanförunum árum hafa niðurgreiðslur vegna húshitunarkostnaðar lækkað að raungildi og þessi kostnaðarliður heimila því vaxið. Er nú svo komið að þessi kostnaður vegur orðið mjög þungt í heimilisbókhaldi þeirra sem búa á svokölluðum „köldum svæðum“, þ.e. svæðum þar sem ekki er kostur á húshitun með jarðvarma eins og á Austurlandi, Snæfellsnesi og á Vestfjörðum (sjá nánar mynd 1).

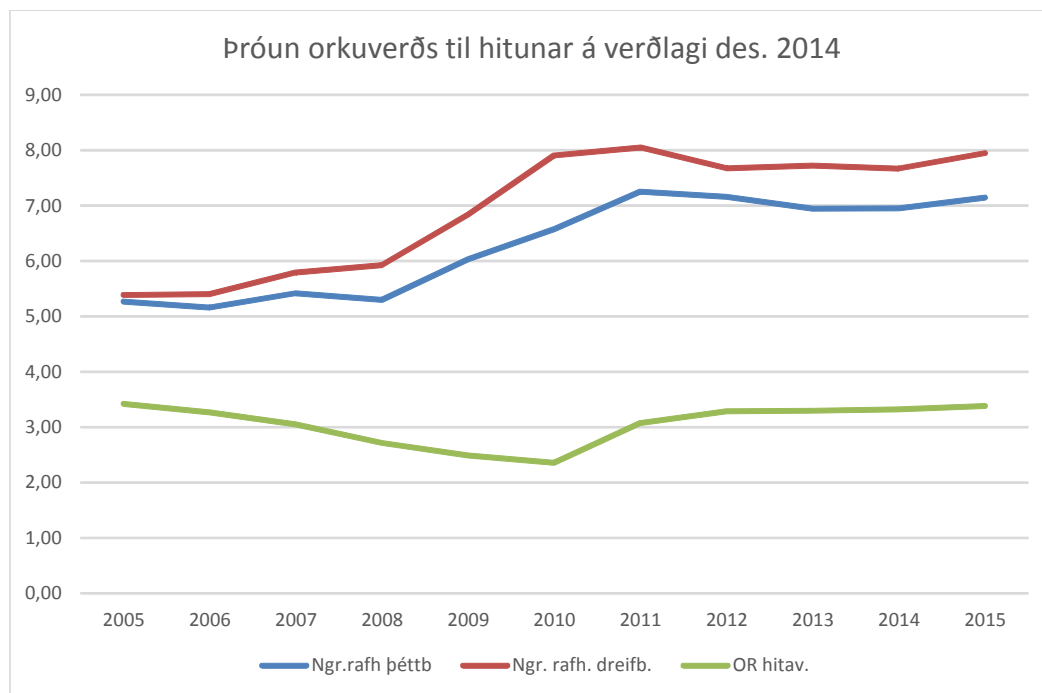


Mynd 1. Rafhitun í þéttbýli o.fl.

Um 90% Íslendinga búa svo vel að hafa aðgang að ódýrum og umhverfisvænum jarðhita í formi jarðvarmaveitna. Um 10% landsmanna hafa hins vegar ekki aðgang að þessari auðlind og þurfa að notast við rafhitun eða olíu. Slík hitun er margfalt dýrari og til að koma í veg fyrir að lítill hluti landsmanna þurfi að greiða margfalt herra verð fyrir upphitun íbúðarhúsnæðis eru raforka og olía til hitunar niðurgreiddar að hluta. Þær aðgerðir sem grípa þarf til, svo lækka megi húshitunarkostnaðinn, ná því aðeins til um 10% heimila í landinu.

Enginn vafi er á því að hinn mikli húshitunarkostnaður sem um 10% landsmanna búa við hefur stuðlað að búseturöskun og veikt viðkomandi samfélög. Þessi þungi kostnaðarliður er í raun ávisun á lakari líf skjör og letur því fólk mjög til búsetu á þessum svæðum. Þetta byggðamál snýst ekki um stöðu landsbyggðar gagnvart höfuðborgarsvæðinu því að víða um land eru starfræktar ódýrar jarðvarmaveitur. Þetta snýst meira um jöfnun búsetuskilyrða almennt og jöfnun á möguleikum sveitarfélaga til að vaxa og dafna.

Almenn sátt er og hefur verið um nauðsyn þess að jafna húshitunarkostnað milli svæða. Þrátt fyrir að engar ákvarðanir hafi verið teknar um að dregið skuli úr slíkri jöfnun hefur bilið aukist jafnt og þétt á milli rafhitunar og jarðvarma á undanförunum árum. Að auki hefur myndast ójöfnuður innan jöfnunarkerfisins eftir því sem verðmunur á dreifingu til dreifbýlis og þéttbýlis hefur verið að aukast (sjá mynd 2):



Mynd 2. Próun á rafhitunarverði í dreifbýli og þéttbýli og hitaveituverði.

Ástæðan er að verðmunur á jarðvarma og rafhitun hefur aukist án þess að upphæð niðurgreiðslna hafi fylgt þeirri þróun. Ástæðuna má einkum rekja til fyrirkomulags niðurgreiðslukerfisins sjálfs, þar sem stöðugt þarf að endurskoða fjárhæðina í flóknu umhverfi. Að auki hefur myndast ójöfnuður innan jöfnunarkerfisins eftir því sem verðmunur á dreifingu til dreifbýlis og þéttbýlis hefur verið að aukast.

4. Efni frumvarpsins.

Til einföldunar í framkvæmd er í frumvarpinu fylgt þeirri tillögu sem framangreindur starfshópur lagði til og kom fram í áður nefndu frumvarpi, þ.e. að „flutningur og dreifing á raforku til hitunar íbúðarhúsnæðis verði niðurgreidd að fullu.“ Í skýrslu starfshópsins frá desember 2011 kemur eftirfarandi fram í kafla sem hefur fyrrsögnina „Nýtt kerfi niðurgreiðslna“:

Færa má rök fyrir því að notendur á rafhituðum svæðum greiði nú þegar sinn skerf af flutnings- og dreifikostnaði í gegnum almenna raforkunotkun og ekki beri að íþyngja íbúum frekar vegna dreifikostnaðar á raforku til hitunar. Einnig má benda á að þar sem rafhitun leggst af, t.d. með tilkomu nýrrar hitaveitu, hefur það lítil áhrif á kostnað dreifiveitna við flutningskerfið sem vissulega þarf að vera áfram til staðar vegna almennrar raforkunotkunar.

Í nýju kerfi væri notandi því einungis að greiða fyrir framleiðslu orkunnar sem nýtt er við hitun en greiðir áfram sinn skerf af flutnings- og dreifikostnaði í gegnum almenna notkun eins og aðrir notendur.

Kerfið verður sjálfvirkt þar sem öllum breytingum á verði á raforkudreifingu yrði mætt með sjálfvirkum hætti að fullu án þess að sérstök ákvörðun þurfi að liggja þar að baki. Með þessu er jafnframt komið á viðmiði fyrir húshitunarkostnað þ.e. breytingar muna alltaf miðast við hækkun eða lækkun kostnaðar við dreifingu og flutning raforku.

Gagnvart neytendum yrði nýtt niðurgreiðslukerfi mun auðskiljanlegra þar sem flutningur og dreifing raforku til hitunar íbúðarhúsnæðis yrði alltaf og hjá öllum endurgreidd að fullu.

Með frumvarpinu er því lagt til að frá og með árinu 2016 verði með auknum niðurgreiðslum tryggt að flutningur og dreifing á raforku til hitunar íbúðarhúsnæðis verði niðurgreidd að fullu hjá þeim sem ekki eiga kost á fullri hitun með jarðvarma.

Í öðru lagi er með frumvarpinu lagt til að notað verði orðið „eldsneyti“ í stað „olíu“ í ákveðnum greinum laganna, sem opnar fyrir niðurgreiðslur á endurnýjanlegu og umhverfisvænna eldsneyti. Er sú tillaga í samræmi við breytingu á lögum nr. 78/2002 með lögum nr. 36/2013.

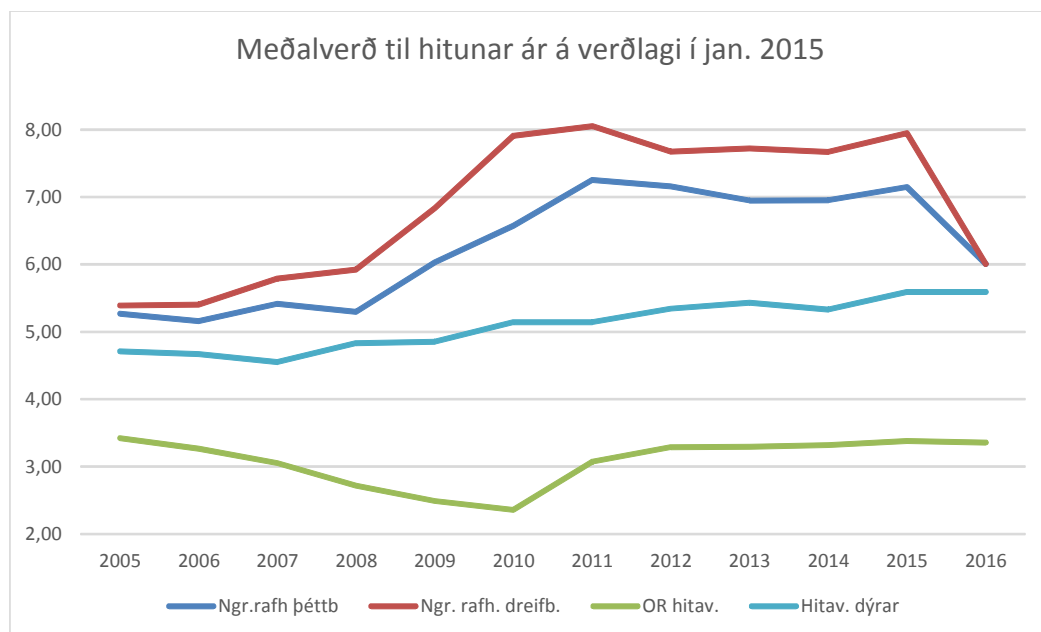
5. Samráð við gerð frumvarps.

Frumvarpið var sem áður segir unnið af hálfu ráðuneytisins í samstarfi við Orkustofnun. Drög að frumvarpinu voru send til kynningar til Samtaka sveitarfélaga á köldum svæðum.

Sem áður segir byggist frumvarpið á niðurstöðum skýrslu starfshóps um breytingar á niðurgreiðslum til húshitunar. Sá starfshópur var skipaður fulltrúum frá iðnaðarráðuneytinu, fjármálaráðuneytinu, Samtökum sveitarfélaga á köldum svæðum, RARIK og Orkubúi Vestfjarða.

6. Áhrif breytinga.

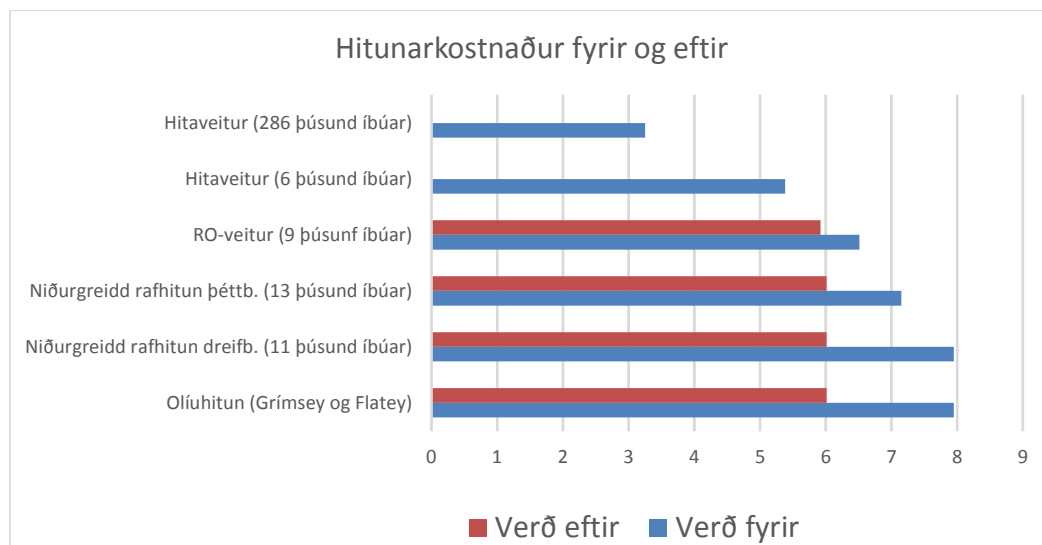
Með fullri niðurgreiðslu á flutningi og dreifingu raforku til hitunar íbúðarhúsnæðis, eins og lagt er til með frumvarpinu, mun rafhitunarkostnaður íbúða lækka talsvert og færast nær hitaveituverði. Rafhitunarverð fer niður að dýrustu jarðvarmaveitunum en verður áfram nokkuð dýrara en stærstu jarðvarmaveiturnar (sjá mynd 3).



Mynd 3. Áhrif breytinga verði frumvarpið að lögum.

Mikilvægt er að halda inni hvata til frekari jarðvarmaveituframkvæmda en líklegt verður að teljast að nýjar jarðvarmaveitur í nánustu framtíð verði í dýrari kantinum.

Eins og sjá má á mynd 4 jafnast hitunarkostnaður bæði innan niðurgreiðslukerfisins og í samanburði við dýrari jarðvarmaveitur. Dæmi um áhrif á orkureikning heimila má sjá í töflum í fylgiskjali I við frumvarpið.



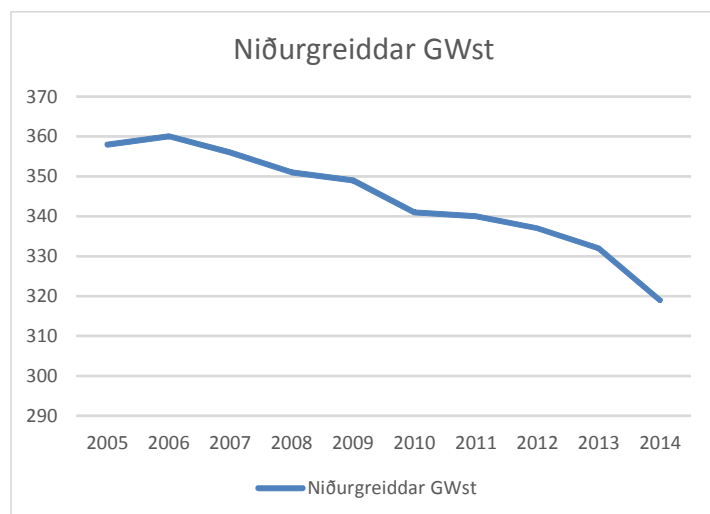
Mynd 4. Hitunarkostnaður fyrir og eftir.

6.1. Bætt orkunýtni og áframhald jarðhitavæðingar.

Orka getur verið á mismunandi formi og sama orkumagn getur verið misverðmætt. Raforka er t.d. hágæðaorka og ein kWst af raforku því mun verðmætari en ein kWst af hita. Þrátt fyrir að hlutfallslega fáir íbúar búi við rafhitun þá er hún umfangsmikil og talsverður hluti af almennri raforkunotkun í landinu. Líta má á þessa rafhitun sem vannýtta auðlind vegna þess að auðveldlega má draga úr þessari rafhitun með stækkun jarðvarmaveitna, uppsetningu varmadæla og bættri einangrun. Það er ekki skynsamleg orkunýting að umbreyta raforku í hitaorku og þar að auki er hitunarþörf húsnæðis mest þegar vatnsaflsvirkjanir hafa minnstu framleiðslugetuna. Með bættri einangrun og notkun varmadæla má mæta sömu hitunarþörf með færri kWst af hágæða raforku. Afkastageta raforkukerfisins skerðist ekkert við slíkar framkvæmdir sem þýðir að þær kWst sem sparast má nota í aðra uppbyggingu eða til að mæta aukinni raforkuþörf til framtíðar.

Mikilvægt er að hvatinn til orkusparnaðar og hitaveituframkvæmda hverfi ekki enda þjóðhagslega mikilvægt að draga úr rafhitun. Margt hefur verið gert til að styðja við jarðvarmauppbyggingu og bættu orkunýtni. Með tilkomu Orkuseturs, sem er útibú Orkustofnunar, hefur almenn fræðsla um möguleika bættrar orkunýtni aukist til muna sem skilað hefur talsverðum orkusparnaði. Frá 2007 hafa um 300 heimili verið styrkt til bættrar einangrunar og varmadæluuppsetningar hafa tekið við sér í kjölfarið á breytingum á lögum um niðurgreiðslur húshitunarkostnaðar. Einnig skipta miklu endurgreiðslur á virðisaukaskatti á varmadælum sem samþykktar voru vorið 2014. Stækkanir á jarðvarmaveitum hafa einnig tekið kipp eftir

að stofnstyrkjaframlag var lengt í 12 ár og hætt var að draga frá fyrri framlög til jarðhitaleitar. Þessi bættu orkunýtni hefur skilað miklum ávinningi fyrir ríkissjóð og frá árinu 2006 hefur niðurgreiddum kWst fækkað um 41.000.000 (sjá mynd 5).



Mynd 5. Niðurgreiddar GWst.

Ef ekki hefði komið til þessi árangur í bættri orkunýtni mundi full niðurgreiðsla á flutningi og dreifingu raforku kosta árlega um 200 millj. kr. meira.

6.2. Kostnaður ríkissjóðs við fulla niðurgreiðslu á flutningi og dreifingu raforku til upphitunar íbúðarhúsnæðis.

Ríkissjóður ver nú um 1.282 millj. kr. í beinar niðurgreiðslur á flutningi og dreifingu raforku til húshitunar eða um 80% af kostnaði íbúa við flutning og dreifingu raforku. Til að fjármagna 100% niðurgreiðslur á dreifingu og flutningi á raforku til húshitunar þyrfti að hækka niðurgreiðslurnar um 215 millj. kr. miðað við núverandi stöðu eða í 1.497 millj. kr. Slík hækkun færir niðurgreiðslur upp í það sem þær væru ef þær hefðu fylgt verðlagsvísitölu undanfarin ár. Verði frumvarpið að lögum mun frá og með 2016 þurfa að auka framlög á fjárlögum um sem framangreint nemur.

Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Með greininni er lagt til að gildissviðsákvæði laganna verði breytt þannig að það endurspegli þær breytingar sem lagðar eru til með frumvarpinu. Nánar vísast til almennra athugasemda.

Um 2. gr.

Með greininni er lagt til að skýrt verði kveðið á um skyldu ríkisins til að niðurgreiða húshitun en ekki settur fyrirvari um það svigrúm sem heimildir fjárlaga veiti. Er þessi breyting í samræmi við þá tillögu sem kemur fram í skýrslu starfshópsins frá 2011 að niðurgreiðslukerfið verði sjálfvirkt.

Um 3. gr.

Með greininni eru lagðar til breytingar á 6. gr. laganna og er þeim ætlað að endurspegla tillögur og hugmyndir framangreinds starfshóps frá 2011. Meginbreytingin er sú að flutningur og dreifing á raforku til hitunar íbúðarhúsnæðis verði niðurgreidd að fullu. Nánar vísast til almennra athugasemda.

Um 4. gr.

Þær breytingar sem lagðar eru til í b-lið 3. gr., 4. gr., 5. gr. og 6. gr. frumvarpsins fela í sér orðalagsbreytingar sem hafa það að markmiði að tryggja að í texta laganna sé ekki aðeins fjallað um olú til húshitunar heldur einnig aðra orkugjafa eins og lagt var til í tillögum starfshópsins frá 2011.

Um 5. gr.

Vísað er til skýringa við 4. gr. frumvarpsins.

Um 6. gr.

Með greininni eru lagðar til breytingar á 11. gr. laganna þar sem fjallað er um skilyrði styrkja vegna stofnunar nýrra hitaveitna, umhverfisvænnar orkuöflunar og bættrar orkunýtingar. Með breytingunni er ætlunin að fjarlægja úr lagagreininni fyrirvara sem þar er gerður um að heimildir hafi fengist á fjárlögum til þess að veita slíka styrki. Þannig verður skýrt kveðið á um að veita skuli styrkina og þeim skuli ráðstafað á tiltekinn máta. Er þessi breyting í samræmi við þá tillögu starfshópsins, sbr. skýrsluna frá 2011, að niðurgreiðsluferfið verði sjálfvirkt.

Um 7. gr.

Vísað er til skýringa við 4. gr. frumvarpsins.

Um 8. gr.

Lagt er til að lögini komi til framkvæmda frá og með árinu 2016 og að fjárlög þess árs taki mið af þeim breytingum sem frumvarpið kveður á um að því er varðar niðurgreiðslur húshitunarkostnaðar.

Fylgiskjal I.**Dæmi um áhrif breytinga á upphitunarkostnað húsnæðis miðað við mismunandi íbúðarstærð (krónur).**

100 m² fjölbýli, orkunotkun til hitunar 21.619 kWst									
	RARIK þéttbýli	RARIK dreifbýli	OV þéttbýli	OV dreifbýli	Reykjavík	Dýr hitaveita	Ísafjörður	Seyðisfj./Höfn	Vestmannaeyjar
2005	117.226	119.355	115.362	120.154	78.620	103.656	120.040	111.086	104.694
2014	149.246	171.228	151.322	160.375	74.749	110.793	152.421	154.303	122.440
Janúar 15	152.500	168.220	156.461	175.419	77.738	115.966	147.702	167.125	131.811
Nýtt kerfi	129.824	129.824	129.824	129.824	77.738	115.966	126.467	135.794	112.320
140 m² raðhús, orkunotkun til hitunar 38.400 kWst									
	RARIK þéttbýli	RARIK dreifbýli	OV þéttbýli	OV dreifbýli	Reykjavík	Dýr hitaveita	Ísafjörður	Seyðisfj./Höfn	Vestmannaeyjar
2005	150.487	152.617	148.624	148.624	98.321	136.169	147.452	136.587	131.230
2014	196.059	224.935	198.785	198.785	93.477	145.545	186.929	192.494	152.936
Janúar 15	200.333	220.983	205.536	205.536	97.220	152.340	180.835	208.341	164.951
Nýtt kerfi	170.545	170.545	170.545	170.545	97.220	152.340	153.413	167.183	139.346
180 m² einbýli, orkunotkun til hitunar 38.400 kWst									
	RARIK þéttbýli	RARIK dreifbýli	OV þéttbýli	OV dreifbýli	Reykjavík	Dýr hitaveita	Ísafjörður	Seyðisfj./Höfn	Vestmannaeyjar
2005	181.056	183.186	179.193	183.985	114.591	166.050	172.645	160.023	155.618
2014	239.082	274.294	242.406	256.908	104.878	177.482	221.025	223.720	180.964
Janúar 15	244.294	269.475	250.639	281.008	113.308	185.769	213.594	233.310	195.408
Nýtt kerfi	207.969	207.969	207.969	207.969	113.308	185.769	180.155	185.752	164.184

Fylgiskjal II.

*Fjármála- og efnahagsráðuneyti,
skrifstofa opinberra fjármála:*

Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögum um niðurgreiðslur húshitunarkostnaðar, nr. 78/2002, með síðari breytingum (full niðurgreiðsla vegna flutnings og dreifingar).

Með frumvarpi þessu er lagt til að flutningur og dreifing á raforku til hitunar íbúðarhúsnæðis verði niðurgreidd að fullu hjá þeim sem ekki eiga kost á fullri hitun með jarðvarma.

Fjárhagsáhrif frumvarpsins snúa fyrst og fremst að því að lagt er til að upphæð niðurgreiðslna á raforku til húshitunar skuli nema jafngildi kostnaðar við flutning og dreifingu raforkunnar frá virkjun til notanda og að ekki verði lagt á sérstakt jöfnunargjald til að fjármagna það. Hér er um að ræða niðurgreiðslur til notanda sem nýta beina rafhitun frá dreifi-veitum. Í fjárlögum fyrir árið 2015 er áætlað að af liðnum 04-583 Niðurgreiðslur á húshitun fari um 1.034 m.kr. til þessa hóps en það jafngildir því að 80-83% kostnaðarins við dreifing-

una séu niðurgreidd. Að stórum hluta skýrist það af því að framlögin hafa dregist saman á undanförunum árum vegna aðhaldsráðstafana sem gerðar voru vegna mikils vanda í ríkisfjármálum í kjölfarið á falli bankakerfisins. Samkvæmt áætlunum Orkustofnunar er gert ráð fyrir að hækka þurfi framlögin vegna þessa þáttar um ríflega 153 m.kr. frá því sem nú er svo að flutningur og dreifing við beina rafhitun verði niðurgreidd að fullu.

Þá er í frumvarpinu lagt til að upphæð niðurgreiðslna á vatni frá kyntum hitaveitum skuli ákveðin í samræmi við breytingar á niðurgreiðslum til beinnar rafhitunar og þeirrar fjárhæðar sem samþykkt er í fjárlögum viðkomandi árs. Hér er um að ræða notendur með fjarvarma-veitu en það er kynt hitaveita með ótryggu rafmagni, svo sem olú og afgangsortu frá t.d. fiskimjölsverksmiðjum. Í þessu tilfelli er ekki um beina dreifingu að ræða á raforku heldur felst dreifingin í heitu vatni og hefur fyrirkomulagið því miðast við að niðurgreiða kyntu hitaveiturnar í takt við breytingar á niðurgreiðslum til notenda í fyrrnefndum flokki, þ.e. notenda með beina rafhitun frá dreifiveitum. Af núverandi fjárheimild liðarins er gert ráð fyrir að um 248 m.kr. fari til þessa hóps en það jafngildir því að í kringum 30% kostnaðarins séu niðurgreidd. Samkvæmt áætlunum Orkustofnunar er gert ráð fyrir að hækka þurfi niðurgreiðslurnar vegna þessa þáttar um 62 m.kr. til samræmis við breytingar á niðurgreiðslum til beinnar rafhitunar. Samtals er því áætlað að hækkanarþörf niðurgreiðslna til húshitunar samkvæmt frumvarpinu verði um 215 m.kr. Gert er ráð fyrir að ákvæði frumvarpsins komi til framkvæmda 1. janúar 2016.

Frumvarpið byggist á skýrslu starfshóps frá árinu 2011 um breytingar á niðurgreiðslum til húshitunar. Ein af tillögum hópsins sneri að breyttri fjármögnun niðurgreiðslna á húshitun þannig að jöfnunargjald yrði sett á hverja framleidda kWst sem næmi þeim kostnaði sem nauðsynlegur væri á hverjum tíma til að niðurgreiða að fullu flutning og dreifingu raforku til upphitunar íbúðarhúsnæðis. Gjaldið átti þannig að standa undir heildarfjármögnun þessara niðurgreiðslna sem hefði þá þýtt að afkoma ríkissjóðs hefði batnað sem næmi því framlagi sem veitt er til niðurgreiðslna á húshitun í fjárlögum. Í þessu frumvarpi er hins vegar ekki gert ráð fyrir slíkri gjaldtöku til að fjármagna niðurgreiðslurnar og mun því viðbótarkostnaðurinn rýra afkomu ríkissjóðs sem því nemur.

Samkvæmt núgildandi lögum hefur umfang niðurgreiðslna til húshitunar hingað til ráðist af því hversu mikið fjármagn Alþingi hefur veitt til þessa málaflokks í fjárlögum hverju sinni. Í frumvarpinu er lögð til sú breyting að skýrt verði kveðið á um skyldu ríkisins til að niðurgreiða húshitun en ekki settur fyrirvari um það svigrúm sem heimildir fjárlaga veiti þannig að niðurgreiðslukerfið verði sjálfvirk með þeim hætti að öllum kostnaðarbreytingum í raforkudreifingu verði mætt sjálfvirk án þess að taka þurfi sérstaka ákvörðun um fjárheimildina með fjárlögum. Ljóst er að slíkt sjálfvirk fyrirkomulag útgjalda fer ekki vel saman við rammafjárlagagerð í ríkisfjármálum, annars vegar er meiri óvissa um hvert raunverulegt umfang útgjaldanna kann að verða og hins vegar verður erfitt um vik fyrir Alþingi að breyta framlögum til þessara niðurgreiðslna á fjárlögum, t.d. vegna aðhaldsaðgerða. Skv. 41. gr. stjórnarskrárinnar má ekkert gjald greiða af hendi nema heimild sé til þess í fjárlögum eða fjáráukalögum og mun því eftir sem áður þurfa fjárheimild til að veita fé úr ríkissjóði til þessara niðurgreiðslna.

Verði frumvarpið óbreytt að lögum má gera ráð fyrir að útgjöld ríkissjóðs geti aukist um 215 m.kr. á árinu 2016 vegna aukinna niðurgreiðslna á flutningi og dreifingu á raforku til hitunar íbúðarhúsnæðis. Ekki hefur verið gert ráð fyrir þeirri útgjaldaaukningu í fjárlögum eða í fjögurra ára ríkisfjármálaáætlun.