

Lönaðar- og viðskiptaráðuneyti



**Nefnd um lækun kostnaðar við
hitun íbúðarhúsnæðis**

**BREYTINGAR Á FRAMKVÆMD
NIÐURGREIÐSLNA Á ÁRINU 2000
OG ATRIÐI SEM ÞARF AÐ SKOÐA
TIL LENGRI TÍMA LITIÐ**

Júní 2000

EFNISYFIRLIT

EFNISYFIRLIT	2
TÖFLUSKRÁ	3
MYNDASKRÁ	3
BRÉF TIL IÐNAÐAR- OG VIÐSKIPTARÁÐHERRA	4
SAMANTEKT - TILLÖGUR NEFNDARINNAR	5
1 INNGANGUR	7
2 KOSTNAÐUR VIÐ BEINA RAFHITUN ÍBÚÐARHÚSNÆÐIS	8
3 ORKUNOTKUN VIÐ HITUN HÚSNÆÐIS Á VEITUSVÆÐUM RAFMAGNSVEITNA RÍKISINS	12
3.1 GÖGN.....	12
3.2 NOTENDUR MEÐ BEINA RAFHITUN, C1/C2	13
3.3 NOTENDUR HJÁ KYNTUM VEITUM, H11/H12.....	15
3.4 NOTENDUR Á MARKTAXTA, A5	16
3.5 NOTKUN ALLS	17
4 NIÐURGREIÐSLUR ÁRSINS 2000	19
4.1 TILLÖGUR MEIRIHLUTA NEFNDARINNAR VARÐANDI UPPHÆÐ NIÐURGREIÐSLNA	19
4.2 SÉRÁLIT ÞORKELS HELGASONAR ORKUMÁLASTJÓRA	20
5 BREYTINGAR VEGNA NÝRRRA RAFORKULAGA	22
5.1 ÞÆTTIR SEM GETA HAFT ÁHRIF Á NIÐURGREIÐSLUR Á RAFORKU TIL HÚSHITUNAR.....	22
5.2 ÁKVÆÐI EES SAMNINGSINS UM BANN VIÐ RÍKISSTYRKJUM	23
5.3 BREYTILEG GJALDSKRÁ FYRIR DREIFINGU RAFORKU	25
6 SKIPULAG NIÐURGREIÐSLNA TIL LENGRI TÍMA LITIÐ	26
6.1 ÞÆTTIR SEM HUGA ÞARF AÐ VIÐ ENDURSKIPULAGNINGU NIÐURGREIÐSLNA	26
6.2 ÁKVÆÐI SEM LÚTA AÐ MISMUNUN MILLI ORKUKAUPENDA	27
6.3 VIÐMIÐUNARVERÐ Á ORKU TIL HITUNAR HÚSNÆÐIS.....	27
RITASKRÁ	29

TÖFLUSKRÁ

TAFLA 1	FJÖLDI NOTENDA Í MAÍ ÁRIÐ 2000 Á VEITUSVÆÐUM RARIK SEM NJÓTA NIÐURGREIÐSLNA Á ORKU TIL HITUNAR HÚSNÆÐIS.....	13
TAFLA 2	FJÖLDI ÍBÚÐA SEM NJÓTA NIÐURGREIÐSLNA Á ORKU TIL HÚSHITUNAR HJÁ RAFMAGNSVEITUM RÍKISINS OG ORKUNOTKUN ÆIRRA (STAÐA Í MAÍ 2000).	18
TAFLA 3	FJÖLDI ÍBÚÐA SEM SKRÁÐAR ERU Á FÓLK FÆTT 1933 EÐA FYRR OG NJÓTA NIÐURGREIÐSLNA Á ORKU TIL HÚSHITUNAR HJÁ RAFMAGNSVEITUM RÍKISINS OG ORKUNOTKUN ÆIRRA (STAÐA Í MAÍ 2000).	18
TAFLA 4	FJÖLDI ÍBÚÐA SEM NJÓTA NIÐURGREIÐSLNA Á ORKU TIL HÚSHITUNAR HJÁ RAFMAGNSVEITUM RÍKISINS OG ORKUNOTKUN ÆIRRA, NOTENDUR MEÐ EINA NIÐURGREIÐSLU (STAÐA Í MAÍ 2000).	18
TAFLA 5	FJÖLDI ÍBÚÐA SEM SKRÁÐAR ERU Á FÓLK FÆTT 1933 EÐA FYRR OG NJÓTA NIÐURGREIÐSLNA Á ORKU TIL HÚSHITUNAR HJÁ RAFMAGNSVEITUM RÍKISINS OG ORKUNOTKUN ÆIRRA. NOTENDUR MEÐ EINA NIÐURGREIÐSLU (STAÐA Í MAÍ 2000).	18

MYNDASKRÁ

MYND 1	SKIPTING FJÖLDA NOTENDA SEM NJÓTA NIÐURGREIÐSLNA EFTIR LANDSHLUTUM.....	10
MYND 2	KOSTNAÐUR VIÐ KAUP Á RAFORKU TIL BEINNAR HITUNAR HÚSNÆÐIS HJÁ RAFMAGNSVEITUM RÍKISINS (GJALDSKRÁ Í MAÍ ÁRIÐ 2000).	10
MYND 3	SKIPTING KOSTNAÐAR VIÐ KAUP Á RAFORKU TIL BEINNAR HITUNAR HÚSNÆÐIS HJÁ RAFMAGNSVEITUM RÍKISINS (GJALDSKRÁ Í MAÍ ÁRIÐ 2000).	11
MYND 4	DREIFING ORKUNOTKUNAR VIÐ HITUNA HÚSNÆÐIS MEÐ BEINNI RAFHITUN (C1/C2) HJÁ RAFMAGNSVEITUM RÍKISINS FYRIR TVO ALDURSHÓPA NOTENDA, NOTENDUR SEM FÁ EINA NIÐURGREIÐSLU.	14
MYND 5	DREIFING ORKUNOTKUNAR VIÐ HITUNA HÚSNÆÐIS MEÐ BEINNI RAFHITUN (C1/C2) HJÁ RAFMAGNSVEITUM RÍKISINS FYRIR TVO ALDURSHÓPA NOTENDA, NOTENDUR SEM FÁ TVÆR NIÐURGREIÐSLUR.	14
MYND 6	DREIFING ORKUNOTKUNAR VIÐ HITUNA HÚSNÆÐIS MEÐ BEINNI RAFHITUN (C1/C2) HJÁ RAFMAGNSVEITUM RÍKISINS EFTIR ÞVÍ HVORT HÚSEIGENDUR FÁ EINA EÐA TVÆR NIÐURGREIÐSLUR.	15
MYND 7	DREIFING ORKUNOTKUNAR VIÐ HITUNA HÚSNÆÐIS HJÁ KYNTUM VEITUM (H11/H12) HJÁ RAFMAGNSVEITUM RÍKISINS FYRIR TVO ALDURSHÓPA NOTENDA, NOTENDUR SEM FÁ EINA NIÐURGREIÐSLU.	16
MYND 8	DREIFING ORKUNOTKUNAR Á MARKTAXTA (A5) HJÁ RAFMAGNSVEITUM RÍKISINS FYRIR TVO ALDURSHÓPA NOTENDA, NOTENDUR SEM FÁ EINA NIÐURGREIÐSLU.	17

BRÉF TIL IÐNAÐAR- OG VIÐSKIPTARÁÐHERRA

Iðnaðar- og viðskiptaráðherra

Vísað er til bréfs iðnaðar- og viðskiptaráðherra dagsett 4. apríl 2000 um skipan nefndar til að skoða lækkun kostnaðar við hitun íbúðarhúsnæðis í ljósi byggðaáætlunar fyrir árin 1999-2001 sem Alþingi samþykkti vorið 1999. Í meðfylgjandi skýrslu koma fram niðurstöður nefndarinnar en þar eru jafnframt teknar saman ýmsar upplýsingar sem unnar hafa verið fyrir hana og niðurstöður hennar byggjast á. Nefndin hefur rætt við nokkra aðila um framkvæmd niðurgreiðslna auk fulltrúa orkufyrirtækja sem veita afslátt af sölu á orku til hitunar íbúðarhúsa. Nefndin hefur alls haldið 7 fundi.

Nefndin telur mikilvægt að form og framkvæmd niðurgreiðslna á orku til hitunar íbúðarhúsnæðis verði endurskoðað í heild sinni m.a. í ljósi þess að framundan eru skipulagsbreytingar á raforkumarkaði sem kalla ótvírætt á breytingar auk þess sem þær munu væntanlega leiða til þess að afsláttur einstakra orkuveitna á orku til hitunar húsnæðis muni leggjast af í því formi sem nú er.

Meirihluti nefndarinnar leggur til að auknu fjármagni til niðurgreiðslna á árinu 2000 verði varið til þess að hækka þak á niðurgreiddri orkunotkun á íbúð úr 30.000 kWh/a í 50.000 kWh/a fyrir þá sem eru með sérmælda hitun en að hámarkið sé hærra á marktaxta eins og hingað til þannig að á íbúð sé það 70.000 kWh/a. Upphæð niðurgreiðslna á orkueiningu hækkar þar að auki um 13,6%, sjá kafla 4. Þorkell Helgason orkumálastjóri skilaði séráliti hvað þetta varðar og varaði við því að hækka þakið umtalsvert enda er þá allur hvati til orkusparnaðar horfinn jafnframt því sem boðið er heim hættu á misnotkun.

9. júní 2000

Kristján Skarphéðinsson, skrifstofustjóri í iðnaðarráðuneyti
formaður

Arnbjörg Sveinsdóttir
alþingismaður

Katrín Sigurjónsdóttir
bæjarfulltrúi

Þorkell Helgason
orkumálastjóri

Þórarinn Sólmundarson
sérfræðingur

Jón Vilhjálmsson starfsmaður nefndarinnar
rafmagnsverkfræðingur hjá Verkfræðistofunni AFLi

SAMANTEKT - TILLÖGUR NEFNDARINNAR

Megintillögur nefndarinnar eru eftirfarandi:

- 1) Fjárveitingar til niðurgreiðslna á orku til hitunar íbúðarhúsnæðis voru auknar á fjárlögum úr 600 Mkr. árið 1999 í 760 Mkr. árið 2000. Meirihluti nefndarinnar leggur til að auknu fjármagni til niðurgreiðslna á árinu 2000 verði varið til þess að hækka þak á niðurgreiddri orkunotkun á íbúð úr 30.000 kWh/a í 50.000 kWh/a fyrir þá sem eru með sérmælda hitun en að hámarkið sé hærra á marktaxta eins og hingað til þannig að á íbúð sé það 70.000 kWh/a. Upphæð niðurgreiðslna á orkueiningu hækkar þar að auki um 13,6%. Með þessum hætti verður mest öll raforkunotkun til hitunar íbúðarhúsnæðis niðurgreidd þar sem einungis 1,4% af orkusölu Rafmagnsveitna ríkisins til beinnar rafhitunar íbúðarhúsa er ofan þessara marka. Nefndin taldi rétt að vera áfram með þak á notkuninni til að minnka líkur á misnotkun og óhóflegri orkunotkun. Þorkell Helgason orkumálastjóri varaði við því að hækka þakið umtalsvert enda er þá allur hvati til orkusparnaðar horfinn jafnframt því sem boðið er heim hættu á misnotkun.
- 2) Tillögur nefndarinnar taka mið af því að heildarupphæð afsláttar Landsvirkjunar af orku til hitunar húsnæðis verði óbreytt í samræmi við yfirlýsingu forstjóra fyrirtækisins á fundi nefndarinnar. Þó er gert ráð fyrir að þak á þeim afslætti hækki í samræmi við þak á niðurgreiðslum en á móti lækki afslátturinn á orkueiningu til að heildarupphæðin haldist óbreytt.
- 3) Í umræðu um kostnað vegna hitunar húsnæðis er stundum nefnt að kostnaður rosins fólks við rafhitun sé oft á tíðum mikill vegna þess að það eigi ekki kost á að skipta um húsnæði og búi því í stórum og oft gömlum og illa einangruðum húsum auk þess sem þetta fólk hefur yfirleitt minni tekjur en yngra fólk. Nefndin ákvað því að kanna sérstaklega orkunotkun við hitun hjá þessum hópi notenda og kom í ljós að hann sker sig ekki á neinn hátt úr með mikla orkunotkun heldur er meðalnotkunin heldur minni en hjá yngra fólk. Þó svo að ekki sé hægt að sjá að þetta sé vandamál fyrir þennan hóp í heild eru til dæmi um mikla notkun. Ef slíkt kemur upp er eðlilegt að líta á það sem félagslegt úrlausnarefni fremur en að tekið sé á slíku við ákvörðun á niðurgreiðslum á raforku.
- 4) Mikilvægt er að endurskoða niðurgreiðslur á raforku til húshitunar og aðrar aðgerðir til jöfnunar orkuverðs í ljósi væntanlegra breytinga á raforkumarkaði. Einnig eru núverandi aðgerðir flóknar og spurning

getur verið um hvort verið sé að mismuna landsmönnum í sumum tilvikum.

- 5) Mælt er með að hætt verði að taka mið af “meðalhitaveitu” þegar niðurgreiðslur á orku til húshitunar er ákvarðaðar heldur sé skilgreint hvað stjórnvöld telja að sé eðlilegur húshitunarkostnaður sem síðan verði framreiknaður með launavísitölu. Að vísa í “meðalhitaveitu” er óheppilegt þar sem breytingar hjá einni veitu geta haft veruleg áhrif á þetta viðmið og stjórnvöld geta þá hneigst til að hafa áhrif á verðmyndun hjá þessum fáeinu veitum. Breytingar hjá öðrum veitum geta einnig gert það að verkum að taka þurfi nýjar veitur inn í þennan flokk.

1 INNGANGUR

Með bréfi dagsettu 4. apríl skipaði iðnaðar- og viðskiptaráðherra nefnd til að skoða lækkun kostnaðar við hitun íbúðarhúsnæðis í ljósi þingsályktunar um stefnu byggðamálum fyrir árin 1999-2001 sem samþykkt var á Alþingi vorið 1999 og skyldi miða við að starfi nefndarinnar lyki eigi síðar en 15. júní 2000. Jafnframt voru fjárveitingar til niðurgreiðslna auknar á fjárlögum úr 600 Mkr. árið 1999 í 760 Mkr. árið 2000 og þarf að ákveða hvernig auknum fjármunum verður varið. Eftirtaldir voru skipaðir í nefndina:

Kristján Skarphéðinsson, skrifstofustjóri, formaður
Arnbjörg Sveinsdóttir, alþingismaður
Katrín Sigurjónsdóttir, bæjarfulltrúi
Þorkell Helgason, orkumálastjóri
Þórarinn Sólmundarson, sérfræðingur

Starfsmaður nefndarinnar var Jón Vilhjálmsson, rafmagnsverkfræðingur. Helga Óttarsdóttir, lögfræðingur, hefur aðstoðað nefndina við að kanna hvort niðurgreiðslur á raforku samræmast samningnum um Evrópska efnahagssvæðið.

Nefndin hefur samtals haldið 7 fundi og hér eru teknar saman niðurstöðu starfsins og lagðar fram tillögur um framkvæmd niðurgreiðslna á árinu 2000. Framundan eru skipulagsbreytingar á raforkumarkaði sem geta haft veruleg áhrif á framkvæmd niðurgreiðslna á orku til húshitunar og er því er nokkuð fjallað um þá þætti sem huga þarf að í því sambandi. Einnig telur nefndin mikilvægt að hugað sé að endurskoðun á aðgerðum ríkisins til jöfnunar húshitunarkostnaðar og er því fjallað lauslega um þætti sem þyrfti að huga að í því sambandi.

Við þessa vinnu hefur nefndin fengið eftirtalda á sinn fund:

Elías B. Elíasson, Landsvirkjun
Friðrik Sophusson, Landsvirkjun
Gylfa Ísaksson, Fjarhitun
Helga Bjarnason, Iðnaðarráðuneyti
Kristján Haraldsson, Orkubúi Vestfjarða
Kristján Jónsson, Rafmagnsveitum ríkisins
Magnús Jónsson, formann sveitarfélaga á köldum svæðum
Rögnu Karlsdóttur, Orkustofnun

Nefndin þakkar þeim fyrir veitta aðstoð.

2 KOSTNAÐUR VIÐ BEINA RAFHITUN ÍBÚÐARHÚSNÆÐIS

Gjaldskrá Rafmagnsveitna ríkisins á gjaldskrárlið C1, rofin daghitun, er eftirfarandi í maí 2000:

Fastagjald:	15.660 kr./ári
Orkugjald greitt af notanda:	1,795 kr./kWh
Niðurgreiðslur ríkisins:	1,770 kr./kWh
Afsláttur Landsvirkjunar:	0,390 kr./kWh
Afsláttur Rafmagnsveitna ríkisins	0,085 kr./kWh
Virðisaukaskattur	5,18%
Endurgreiddur virðisaukaskattur	8,82%

Fullt orkuverð á þessum gjaldskrárlið er 4,04 kr./kWh og niðurgreiðslur nema því 56% af orkugjaldinu. Niðurgreiðslurnar takmarkast við 30.000 kWh/a og notendur greiða því 4,04 kr./kWh fyrir all orku sem er yfir því marki. Niðurgreiðslur eru einnig á öðrum töxtum til rafhitunar íbúðarhúsnæðis og á töxtum hjá kyntum hitaveitum til hitunar íbúðarhúsnæðis (Taxtar C1, C2, A5 og H1 hjá Rarik). Notkun er nú niðurgreidd hjá fimm veitum en þær eru Rafmagnsveitur ríkisins, Orkubú Vestfjarða, Rafveita Reyðarfjarðar, Bæjarveitur Vestmannaeyja og Hitaveita Rangæinga.

Einnig er rafhitun greidd niður hjá þeim notendum sem eru á marktaxta en þar er um að ræða notendur í landbúnaði. Notkunin er blönduð þar sem í flestum tilvikum er um að ræða bæði húshitun og notkun í landbúnaði enda fer öll notkunin um einn mæli. Þakið er því hærra þar eða 42 MWh/a en niðurgreiðslurnar á kWh eru lægri sem því nemur og er miðað við að 71% af notkuninni sé til hitunar. Notendur á marktaxta með meiri notkun en 42 MWh/a sem nýta minna en 30 MWh/a til hitunar fá því niðurgreidda að hluta aðra notkun en til húshitunar en á móti fá notendur sem nýta 30 MWh/a eða meira til húshitunar en eru með minni notkun en 42 MWh/a ekki fullar niðurgreiðslur. Sammælingin veldur því einhverri skekkju en á heildina litið ætti hún ekki að vera veruleg

Til samanburðar við þessi verð má nefna að meðalverð á raforku til heimila í Noregi var rúmir 0,50 Nkr./kWh á árinu 1999 sem jafngildir um 4,3 kr./kWh. Þar er kostnaður við flutning og dreifingu um 0,20 Nkr./kWh, orkukaup um 0,15 Nkr./kWh og opinber gjöld um 0,15 Nkr./kWh. Orka er ekki sögð niðurgreidd hvorki almennt né til sérstakra nota. Þó ber að hafa í huga að í nyrstu héruðum Noregs þurfa raforkunotendur hvorki að greiða virðisaukaskatt af raforku né orkuskatt.

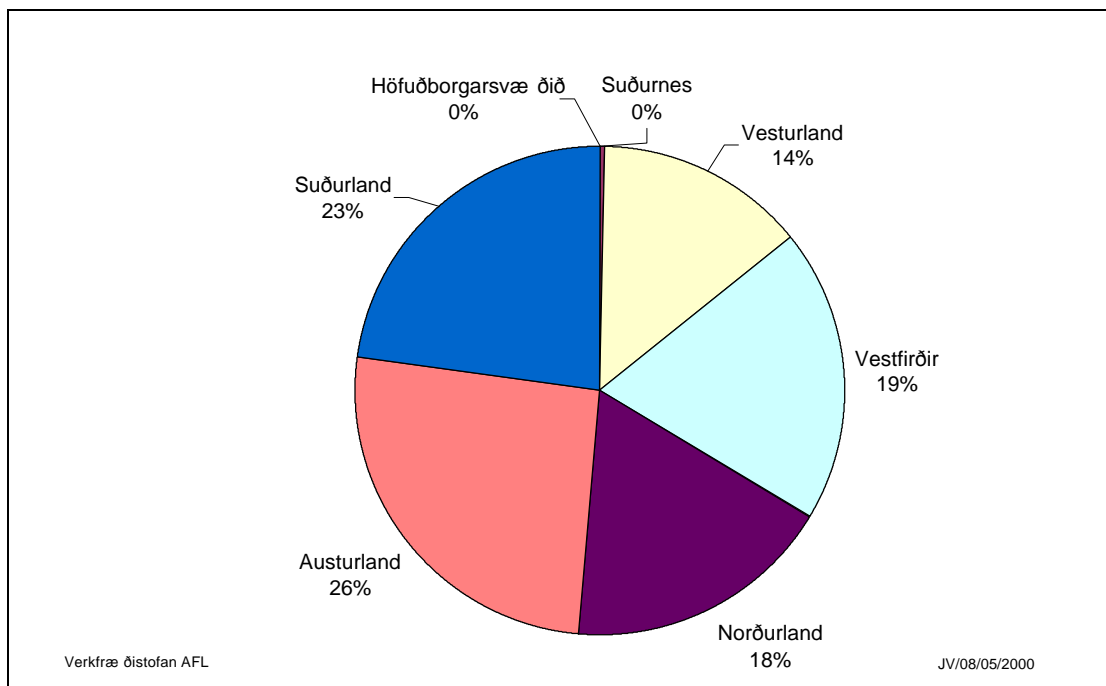
Á vegum Byggðastofnunar hefur kostnaður við hitun íbúðarhúsnæðis verið áætlaður sbr. skýrslur Fjarhitunar frá árunum 1997-99. Samkvæmt þeim skýrslum var kostnaður árið 1997 við að hita 450 m³ íbúðarhúsnæði (um 180 m²) með raforku sem notar 36.000 kWh/a, sem er nokkurn vegin meðalnotkun við hitun slíks húsnæðis, um

tvöfalt meiri en hjá ódýrustu hitaveitunum hér á landi en álíka mikill eins og að meðtali hjá dýrustu hitaveitunum. Kostnaður notanda nam þá 99.000 kr/ári eða rúmum 8 þúsund kr á mánuði. Ef raforku til hitunar íbúðarhúsnæðis væri ekki niðurgreidd væri kostnaður slíks notanda 184.000 kr/ári eða rúmar 15 þúsund kr. á mánuði þannig að niðurgreiðslurnar nema 46% kostnaðarins.

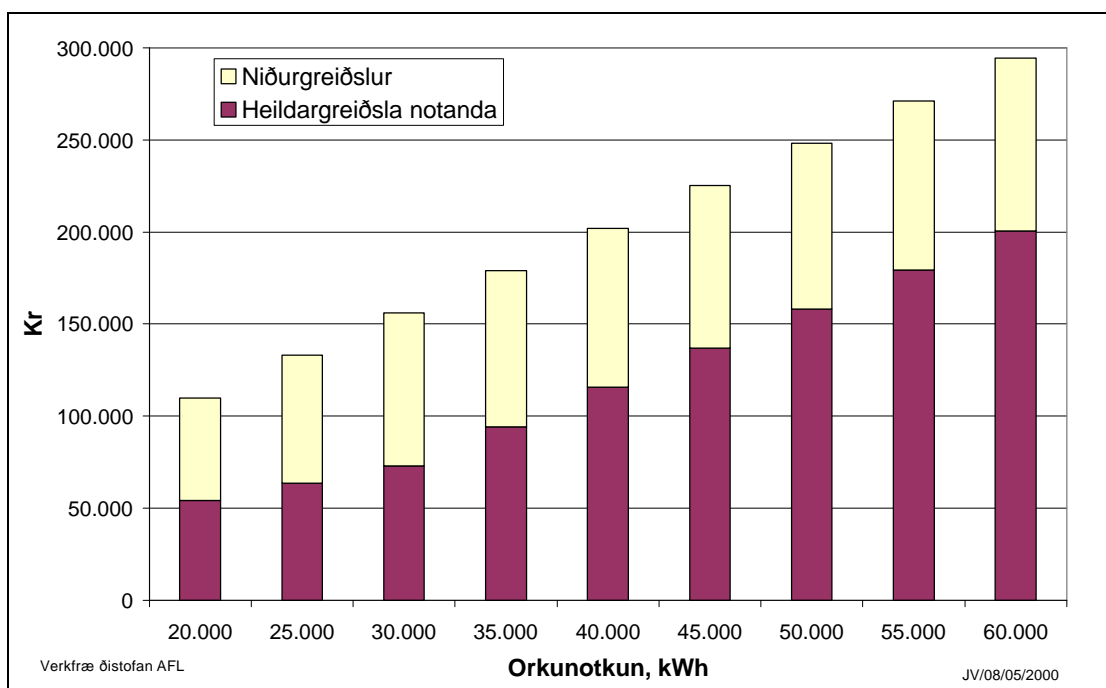
Kostnaður við húshitun er lægri hér á landi en þekkest annars staðar í nágrennalöndunum og stafar það af þeirri miklu náttúruauðlind sem við eigum víða hér á landi í formi auðvinnanlegs jarðvarma. Í alþjóðlegu samhengi er því ekki hægt að segja að við eigum hér á landi í verulegum erfiðleikum vegna mikils kostnaðar við hitun húsnæðis. Þar sem kostnaður við hitun íbúðarhúsnæðis er mjög mismunandi á milli svæða verður þessi kostnaður nokkuð breytilegur. Stjórnvöld hafa því talið rétt að jafna aðstæður til búsetu á milli svæða hvað þetta varðar og því hefur verið á raforku til hitunar húsnæðis verið greidd niður allt frá árinu 1982 og dýrustu hitaveiturnar hafa verið aðstoðaðar með yfirtöku lána.

Dæmið hér að framan nær til notanda sem er með hóflega orkunotkun við hitun húsnæðis en í mörgum tilvikum eru aðstæður ekki á þann veg t.d. vegna þess að gömul hús geta verið illa einangruð og orkunotkun til hitunar því mikil. Fólk getur átt í erfiðleikum með að fjármagna endurbætur á húsnæðinu og vegna erfiðrar stöðu landsbyggðarinnar getur verið nær ómögulegt að selja húsnæði. Sem dæmi má nefna að orkunotkun við húshitun gæti numið 54.000 kWh/a í 450 m³ húsi ef það væri það illa einangrað að orkunotkunin væri 120 kWh/a/m³. Annað dæmi um þetta mikla notkun gæti verið 675 m³ hús (270 m²) með 80 kWh/a/m³. Kostnaður við hitun vex hlutfallslega mun mun meira en notkunin vegna þess að þak er á niðurgreiðslunum. Í þessum tilvikum væri kostnaður við hitunina um 270 þúsund kr. á ári og væru niðurgreiðslur og afsláttur um 95 þúsund kr. og notandinn greiddi því um 175 þúsund kr. á ári eða tæpar 15 þúsund kr. á mánuði og nema niðurgreiðslur þá 34%.

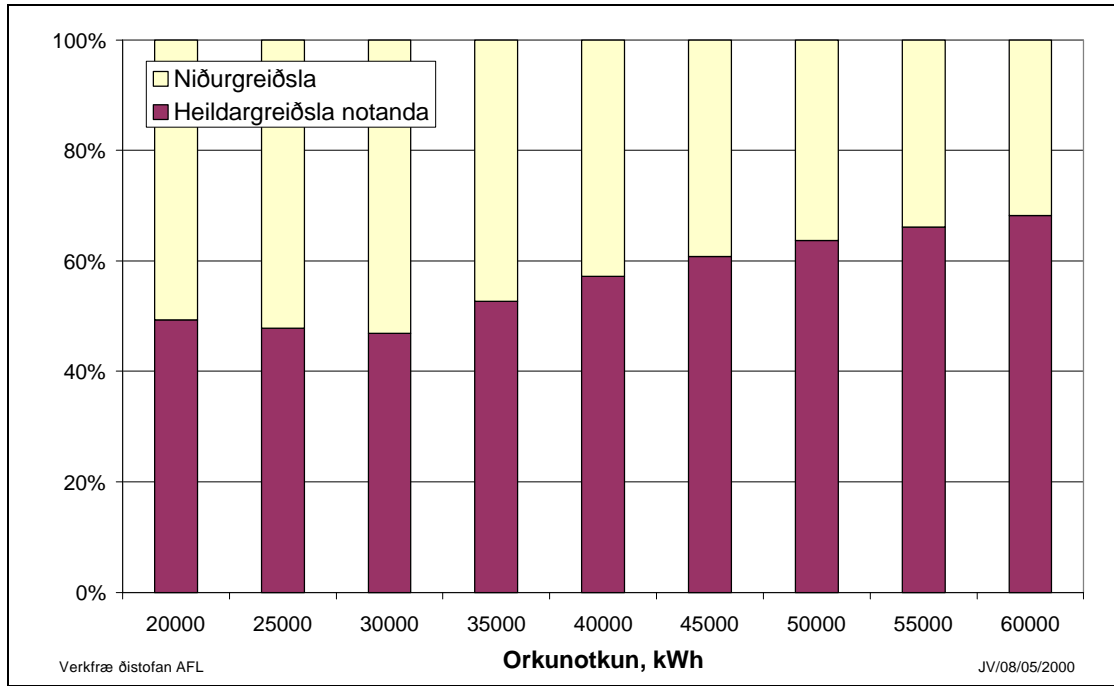
Áætlað er að samtals sé orka til húshitunar niðurgreidd til um 12.700 íbúða á landinu hjá um 11.500 aðilum og að þar séu um 40 þúsund íbúar. Íbúðir með beinni rafhitun í þéttbýli gætu þá verið um 6.700, notendur í landbúnaði 2.600 og notendur hjá kyntum hitaveitum 3.400 (hjá Hitaveitu Rangæinga eru einungis teknir notendur á Hvolsvelli). Skipting notenda niður á landshluta er sýnd á mynd 1. Á mynd 2 er sýndur kostnaður við kaup á mismikilli raforku til beinnar húshitunar samkvæmt gjaldskrá sem var í gildi hjá Rafmagnsveitum ríkisins í maí árið 2000 og hlutfallsleg skipting milli greiðslna notenda og niðurgreiðslna kemur fram á mynd 3.



Mynd 1 Skipting fjölda notenda sem njóta niðurgreiðslna eftir landshlutum.



Mynd 2 Kostnaður við kaup á raforku til beinnar hitunar húsnæðis hjá Rafmagnsveitum ríkisins (gjaldskrá í maí árið 2000).



Mynd 3 Skipting kostnaðar við kaup á raforku til beinnar hitunar húsnæðis hjá Rafmagnsveitum ríkisins (gjaldskrá í maí árið 2000).

3 ORKUNOTKUN VIÐ HITUN HÚSNÆÐIS Á VEITUSVÆÐUM RAFMAGNSVEITNA RÍKISINS

Nefndin hefur skoðað gögn frá Rafmagnsveitum ríkisins um orkunotkun við hitun húsnæðis hjá þeim notendum sem njóta niðurgreiðslna með sérstakri áherslu á notkun hjá fólki fæddu 1933 og fyrr.

3.1 Gögn

Í gögnum Rafmagnsveitna ríkisins kemur fram fæðingarár orkukaupanda og einnig fjöldi niðurgreiðslna sem viðkomandi fær. Ef húseigandi er með tvær íbúðir í sama húsinu sem eru sammældar þarf að taka tillit til þess þannig að þak á niðurgreiðslum fer úr 30.000 kWh/a (30 MWh/a) í 60.000 kWh/a (60 MWh/a). Þetta á einnig við um fjölbýlishús þar sem sammældar eru margar íbúðir. Þar að auki njóta kirkjur, og dvalarheimili aldraðra niðurgreiðslna og er ekkert hámark á notkun slíkra aðila. Hjá Rafmagnsveitum ríkisins má þar að auki skipta niðurgreiðslunum niður eftir því um hvernig sölu er að ræða:

- 1) Bein rafhitun, gjaldskrárflokkar C1 og C2. Aðallega notkun í þéttbýli.
- 2) Rafhitun og önnur notkun, marktaxti A5. Aðallega notkun í landbúnaði.
- 3) Heitt vatn frá kyntum hitaveitum, gjaldskrárflokkar H11 og H12. Notkun á Seyðisfirði og Höfn.

Fjöldi aðila sem njóta niðurgreiðslna hjá Rafmagnsveitum ríkisins í maí árið 2000 er sýndur í töflu 1 og er hann þar greindur niður á fyrrnefnda flokka. Samkvæmt þessum tölum er orka greidd niður á veitusvæðum Rarik til um 8.568 íbúða hjá 7.574 aðilum auk um 171 stofnunar. Þeir sem fá fleiri en eina niðurgreiðslu njóta þess að um sammælingu er að ræða svo sem ef ein íbúð er yfir hámarki en önnur undir því.

Ef litið er á þá sem fá eina niðurgreiðslur eru 1.394 þeirra fæddir 1933 eða fyrr sem er um 20% notendanna í þeim flokki en til samanburðar er hlutur 67 ára og eldri um 17% af fólksfjöldanum 25 ára og eldri.

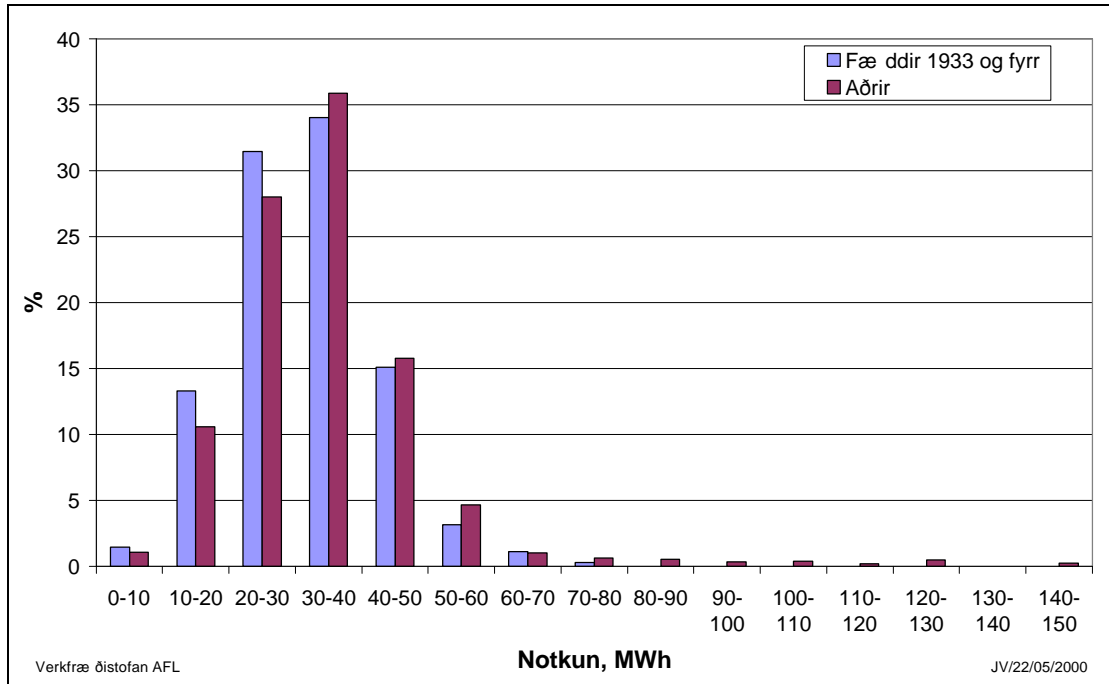
Tafla 1 Fjöldi notenda í maí árið 2000 á veitusvæðum Rarik sem njóta niðurgreiðslna á orku til hitunar húsnæðis.

Fjöldi niðurgreiðslna	Fjöldi notenda eftir töxtum			Samtals	Fjöldi íbúða
	C1/C2	A5	H11/H12		
1	4.511	1.837	473	6.820	6.821
2	318	317	42	677	1.354
3	12	18	0	30	90
4	9	1	11	21	84
5-14	16	0	9	25	219
Fjöldi einstaklinga	4.866	2.173	535	7.574	8.568
Stofnanir	166	1	4	171	171
Samtals	5.032	2.174	539	7.745	8.739
Fjöldi íbúða	5.371	2.529	668	8.568	8.568

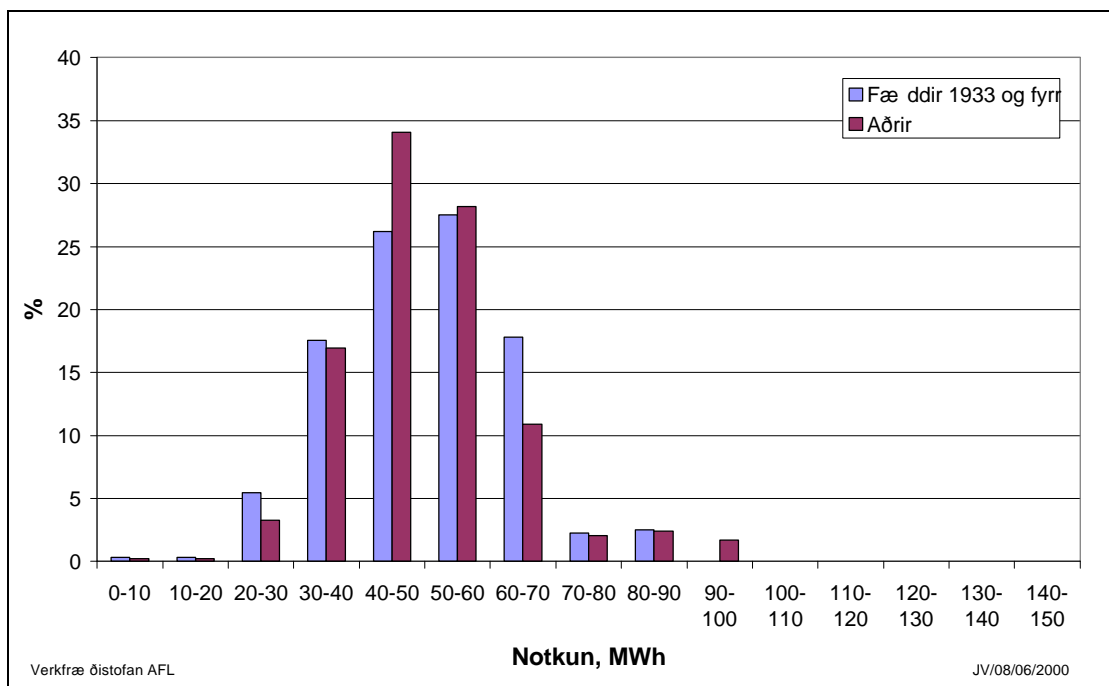
3.2 Notendur með beina rafhitun, C1/C2

Stærsti flokkurinn í töflu 1 eru þeir sem eru með beina rafhitun þar sem um er að ræða 5.371 íbúð hjá 4.866 aðilum auk 166 stofnana. Ef einungis er litið á þá sem eru með eina niðurgreiðslu, en þeir eru 4.511, og skoðuð dreifing notkunar fyrir tvo flokka, þ.e. þá sem eru fæddir árið 1933 eða fyrr og aðra, fæst niðurstaða eins og sýnd er á mynd 1. Í eldri hópnum eru 825 einstaklingar en í hinum hópnum eru 3.686 einstaklingar.

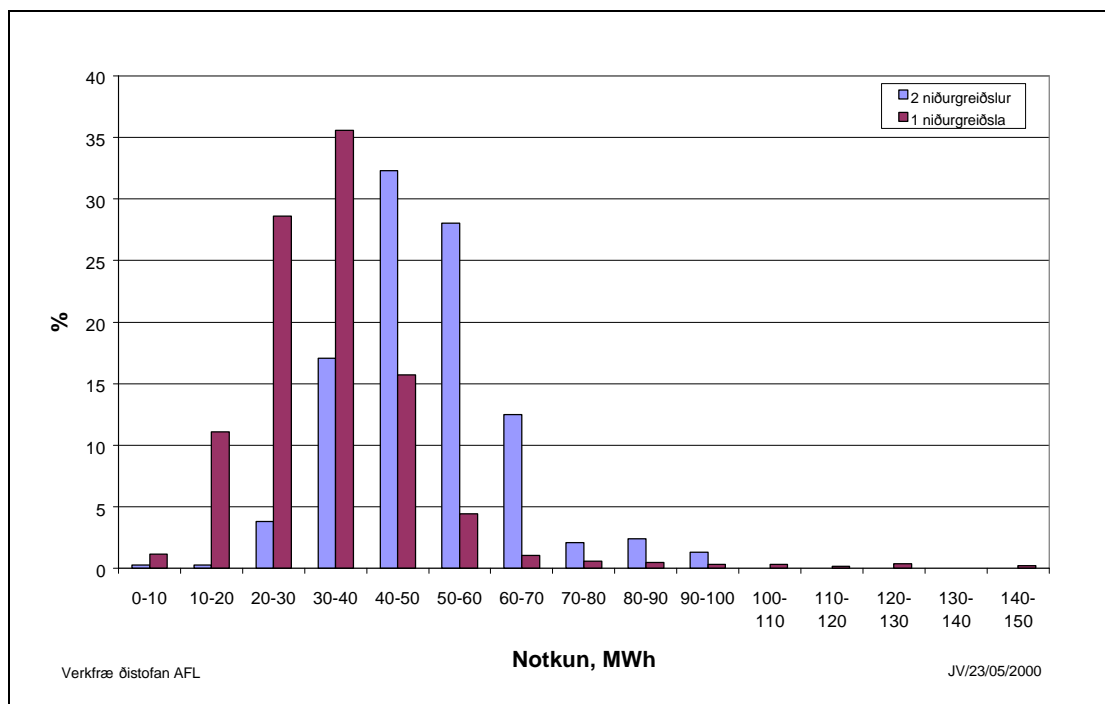
Þegar mynd 4 er skoðuð sést að dreifing notkunar er mjög svipuð fyrir þessa flokka og þeir eldri eru fremur með heldur minni notkun en þeir yngri. Þegar aftur á móti er litið á þá sem fá tvær niðurgreiðslur er nokkuð meiri notkun rétt fyrir ofan þakið (60-70 MWh/a) hjá eldri hópnum en hafa ber í huga að einungis er um 74 notendur hér samtals í eldri hópnum, sjá mynd 5. Samtals er óniðurgreidd notkun hjá aldurshópnum 67 ára og eldri 2.500 MWh/a en alls er hér um að ræða 17.700 MWh/a sem ekki njóta niðurgreiðslna. Ef bornir eru saman þeir sem fá tvær niðurgreiðslur við þá sem fá eina kemur í ljós að meðalnotkun fyrri hópsins er 45 MWh/a en 28 MWh/a hjá hinum hópnum, sjá mynd 6.



Mynd 4 Dreifing orkunotkunar við hituna húsnæðis með beinni rafhitun (C1/C2) hjá Rafmagnsveitum ríkisins fyrir tvo aldurshópa notenda, notendur sem fá eina niðurgreiðslu.



Mynd 5 Dreifing orkunotkunar við hituna húsnæðis með beinni rafhitun (C1/C2) hjá Rafmagnsveitum ríkisins fyrir tvo aldurshópa notenda, notendur sem fá tvær niðurgreiðslur.

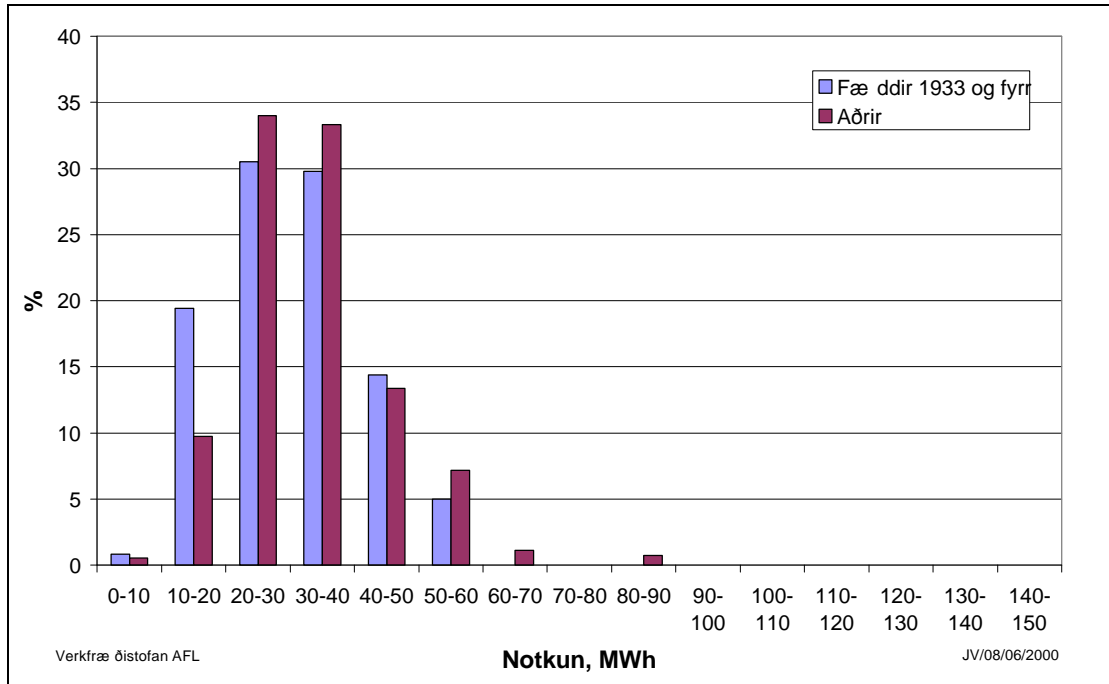


Mynd 6 Dreifing orkunotkunar við hituna húsnæðis með beinni rafhitun (C1/C2) hjá Rafmagnsveitum ríkisins eftir því hvort húseigendur fá eina eða tvær niðurgreiðslur.

3.3 Notendur hjá kyntum veitum, H11/H12

Hjá kyntu hitaveitunum á Seyðisfirði og Höfn eru samtals 668 íbúðir sem fá niðurgreidda orku til hitunar húsnæðis hjá 535 aðilum. Ef einungis er litið á þá sem eru með eina niðurgreiðslu, en þeir eru 473, og athuguð dreifing notkunar fyrir tvo flokka, þ.e. þá sem eru fæddir árið 1933 eða fyrr og aðra, fæst niðurstaða eins og sýnd er á mynd 7. Í eldri hópnum eru 85 einstaklingar en í hinum hópnum eru 388 einstaklingar.

Þegar mynd 8 er skoðuð sést að dreifing notkunar er mjög svipuð fyrir þessa flokka en það er helst í flokknum 10-20 MWh/a sem sker sig úr þar sem eldri hópurinn er mun fjölmennari þar. Samtals er óniðurgreidd notkun hjá aldurshópnum 67 ára og eldri 200 MWh/a en alls er hér um að ræða 1.700 MWh/a sem ekki njóta niðurgreiðslna. Meðalnotkun þeirra sem fá eina niðurgreiðslu hér er 28 MWh/a sem er jöfn meðalnotkuninni fyrir beina rafhitun.

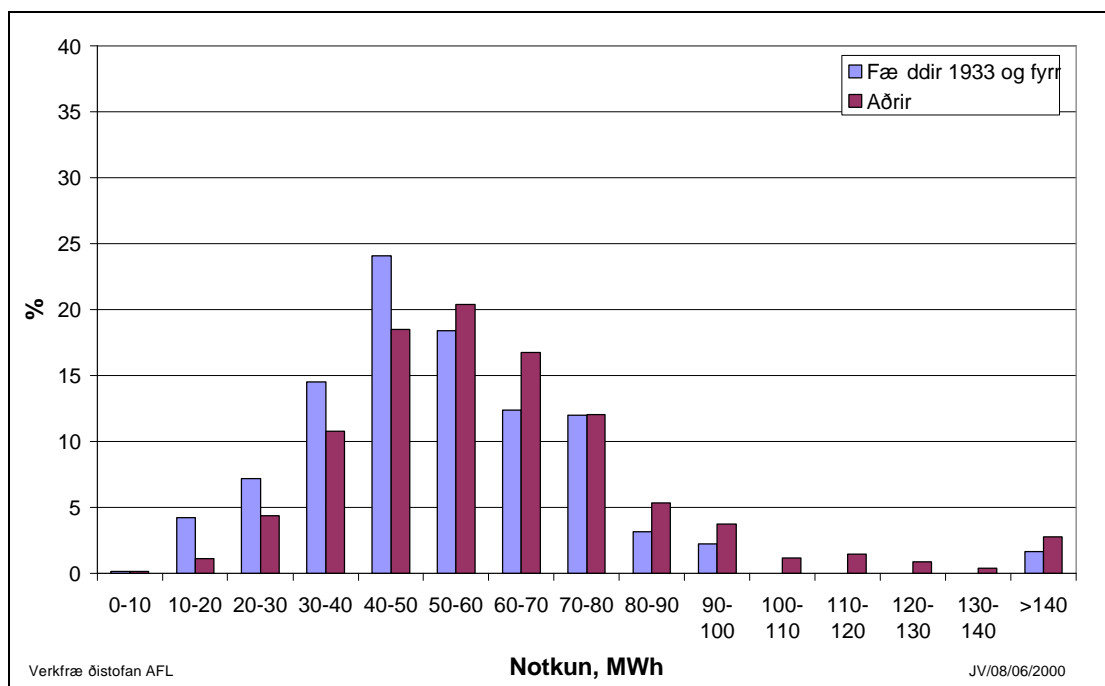


Mynd 7 Dreifing orkunotkunar við hituna húsnæðis hjá kyntum veitum (H11/H12) hjá Rafmagnsveitum ríkisins fyrir tvo aldurshópa notenda, notendur sem fá eina niðurgreiðslu.

3.4 Notendur á marktaxta, A5

Á marktaxta hjá Rafmagnsveitum ríkisins eru 2.529 íbúðir sem fá niðurgreidda orku til hitunar húsnæðis hjá 2.173 aðilum. Ef einungis er litið á þá sem eru með eina niðurgreiðslu, en þeir eru 1.836, og skoðuð dreifing notkunar fyrir tvo flokka, þ.e. þá sem eru fæddir árið 1933 eða fyrr og aðra, fæst niðurstaða eins og sýnd er á mynd 9. Í eldri hópnum eru 484 einstaklingar en í hinum hópnum eru 1.352 einstaklingar og eru því 26% í eldri hópnum hér þannig að notendurnir í sveitunum eru greinilega eldri en í þéttbýlinu.

Þegar mynd 8 er skoðuð sést að eldri hópurinn er með minni notkun væntanlega vegna þess að sá hópur er að jafnaði með minni bú en yngra fólkið og því er erfitt að draga út úr þessu ályktanir um húshitunina. Samtals er óniðurgreidd notkun hjá aldurshópnum 67 ára og eldri 4.800 MWh/a en alls er hér um að ræða 27.200 MWh/a sem ekki njóta niðurgreiðslna. Meðalnotkun þeirra sem fá eina niðurgreiðslu hér er 48 MWh/a eða tæplega 70% meiri en við beina rafhitun. Auk rafhitunar er hér um að ræða almenna heimilisnotkun og notkun í landbúnaði. Ef þak á orku til húshitunar sem er niðurgreidd yrði hækkað eða það afnumið kemur upp vandamál með það á hvern hátt ætti að meðhöndla marktaxta þar sem á stórum búum fer mikill hluti orkunnar til annarra hluta en húshitunar.



Mynd 8 Dreifing orkunotkunar á marktaxta (A5) hjá Rafmagnsveitum ríkisins fyrir tvo aldurshópa notenda, notendur sem fá eina niðurgreiðslu.

3.5 Notkun alls

Í töflu 2 kemur fram fjöldi íbúða sem njóta niðurgreiðslna á maí árið 2000 á veitusvæðum Rafmagnsveitna ríkisins. Samkvæmt þessu er meðalnotkun nálægt þakinu sem nú er á orku sem er niðurgreidd. Þegar litið er á óniðurgreidda notkun þarf að hafa í huga að á marktaxta, A5, er að stórum hluta um að ræða notkun til annarra hluta en hitunar íbúðarhúsa. Í töflu 3 eru sýndar samsvarandi tölur fyrir orkukaupendur sem eru fæddir 1933 eða fyrr. Meðalnotkunin hjá þessum aðilum er nokkru minni en hjá öllum notendum en hafa ber í huga að húsnæðisþörf þeirra ætti að vera minni en hjá yngra fólkinu.

Þar sem notkun er sammæld fyrir margar íbúðir eru upplýsingar um aldur orkukaupanda ekki lýsandi þar sem einn aðili stendur fyrir orkukaupum fyrir allar íbúðirnar. Í töflum 4 og 5 eru því sýndir einungis þeir sem fá eina niðurgreiðslu og breytir það ekki mikið þessari mynd.

Tafla 2 Fjöldi íbúða sem njóta niðurgreiðslna á orku til húshitunar hjá Rafmagnsveitum ríkisins og orkunotkun þeirra (staða í maí 2000).

Gjaldskrár-flokkur	Fjöldi íbúða	Samtals orkunotkun GWh/a	Meðalnotkun MWh/a/íbúð	Óniðurgreidd notkun GWh/a
C1/C2	5.371	176,9	32,9	17,7
H11/H12	668	16,9	25,3	1,7
A5	2.528	121,1	47,9	27,2

Tafla 3 Fjöldi íbúða sem skráðar eru á fólk fætt 1933 eða fyrr og njóta niðurgreiðslna á orku til húshitunar hjá Rafmagnsveitum ríkisins og orkunotkun þeirra (staða í maí 2000).

Gjaldskrár-flokkur	Fjöldi íbúða	Samtals orkunotkun GWh/a	Meðalnotkun MWh/a/íbúð	Óniðurgreidd notkun GWh/a
C1/C2	985	25,4	25,8	2,5
H11/H12	115	2,8	24,6	0,2
A5	595	25,6	43,1	4,8

Tafla 4 Fjöldi íbúða sem njóta niðurgreiðslna á orku til húshitunar hjá Rafmagnsveitum ríkisins og orkunotkun þeirra, notendur með eina niðurgreiðslu (staða í maí 2000).

Gjaldskrár-flokkur	Fjöldi íbúða	Samtals orkunotkun GWh/a	Meðalnotkun MWh/a/íbúð	Óniðurgreidd notkun GWh/a
C1/C2	4.511	126,5	28,0	17,2
H11/H12	473	13,4	28,2	1,7
A5	1.836	91,4	47,8	22,9

Tafla 5 Fjöldi íbúða sem skráðar eru á fólk fætt 1933 eða fyrr og njóta niðurgreiðslna á orku til húshitunar hjá Rafmagnsveitum ríkisins og orkunotkun þeirra. Notendur með eina niðurgreiðslu (staða í maí 2000).

Gjaldskrár-flokkur	Fjöldi íbúða	Samtals orkunotkun GWh/a	Meðalnotkun MWh/a/íbúð	Óniðurgreidd notkun GWh/a
C1/C2	825	21,9	26,5	2,4
H11/H12	85	2,2	25,9	0,2
A5	484	21,2	43,9	4,2

4 NIÐURGREIÐSLUR ÁRSINS 2000

Á fjárlögum ársins 2000 voru fjármunir til niðurgreiðslna á raforku til hitunar húsnæðis auknir úr 600 Mkr. í 760 Mkr. út frá þingsályktun um stefnu í byggðamálum fyrir árin 1999-2001. Til viðmiðunar var höfð tala úr skýrslu Fjarhitunar frá því í nóvember 1999 þar sem gert er ráð fyrir að niðurgreiðslur ríkisins hækki um tæp 15% úr 1,77 kr./kWh í 2,03 kr./kWh og að þaki verði aflétt af niðurgreiðslunum. Þó svo að ríkið afnemi þak af niðurgreiðslunum eru Landsvirkjun og Rafmagnsveitur ríkisins ekki tilbúnar til að leggja aukið fjármagn í afslátt á orku til hitunar húsnæðis og því yrði að lækka afsláttinn á orkueiningu til að um væri að ræða sömu heildarupphæð afsláttar.

Skiptar skoðanir hafa verið um það í nefndinni hvernig verja eigi auknum fjármunum til niðurgreiðslna á raforku. Nefndarmenn eru þó sammála um að hafa þak á niðurgreiðslunum til að minnka líkur á misnotkun og óhóflegri orkunotkun.

4.1 Tillögur meirihluta nefndarinnar varðandi upphæð niðurgreiðslna

Meirihluti nefndarinnar leggur til að niðurgreiðslur ársins 2000 verði eftirfarandi:

Sérmæld rafhitun, rofin daghitun:

Þak á niðurgreiddri orku í sérmældri notkun:	50.000 kWh/íbúð/ár
Niðurgreiðslur:	2,01 kr./kWh

Sérmæld rafhitun, næturhitun:

Niðurgreiðslur:	1,15 kr./kWh
-----------------	--------------

Marktaxti:

Þak á niðurgreiddri orku á marktaxta:	70.000 kWh/íbúð/ár
Niðurgreiðslur:	1,43 kr./kWh

Kyntar hitaveitur:

Þak á niðurgreiddri orku í sérmældri notkun:	50.000 kWh/íbúð/ár
Niðurgreiðslur:	1,84 kr./kWh

Bæjarveitur Vestmannaeyja (45 kWh/m³):

Þak á niðurgreiddri orku í sérmældri notkun:	1.111 m ³ /íbúð/ár
Niðurgreiðslur:	82,7 kr./m ³

Hitaveita Rangæinga, rafskautaketill:

Niðurgreiðslur:	0,49 kr./kWh
-----------------	--------------

Miða skal við að þessar niðurgreiðslur hafi tekið gildi 1. janúar 2000 og þurfa orkuveiturnar því að endurreikna greiðslur notenda aftur til þess tíma.

4.2 Sérálit Þorkels Helgasonar orkumálastjóra

Viðfangsefni nefndarinnar er að kanna leiðir til að lækka kostnað við hitun íbúðarhúsnæðis í ljósi þingsályktunar um stefnu í byggðamálum fyrir árin 1999-2001 sem samþykkt var á Alþingi vorið 1999. Fé til niðurgreiðslna húshitunarrafmagns var aukið á fjárlögum ársins í þessu skyni.

Hingað til hefur verið farin sú leið að niðurgreiða hverja orkueiningu sem notuð er til húshitunar en þó með hámarki á hverja íbúð. Það hámark, nú 30 þús. kWh á ári, er það lágt að um helmingur notenda kaupir meira rafmagn til hitunar íbúða sinna og er viðbótin á fullu verði. Það er því notandanum í hag að spara orkuna eftir föngum svo sem með bættri einangrun. Að mínu mati er afar mikilvægt að viðhalda þessum hvata. Þannig tel ég að kanna verði til hlítar allar aðrar leiðir til aðstöðujöfnunar en þá að afnema eða hækka hámarkið umtalsvert. Verði það gert er allur hvati til orkusparnaðar horfinn og jafnframt boðið heim hættu á misnotkun.

Auðvitað býður sérhvert fyrirkomulag upp á einhverja misnotkunarmöguleika en umtalsverð niðurgreiðsla orku til sérgreindrar notkunar án raunverulegs hámarks gerir það vissulega freistandi að koma annarri orkunotkun undir sama hatt, hvort sem það er rafmagn til almenns heimilisrekstrar eða atvinnustarfsemi sem einatt er í nánnum tengslum við heimilið.

Við Íslendingar sinnum lítt orkusparnaði og erum þar eftirbátar grannþjóðanna. Það væri því það að stefna í öfuga átt að draga úr fyrrgreindum litla hvata til sparnaðar í húshitun.

Meðal þess sem kemur til álita til að jafna aðstöðu manna vegna hás hitunarkostnaðar er eftirfarandi:

1. Niðurgreiðsla húshitunarorku með hámarki á íbúð, eins og nú er.
2. Beinn styrkur á íbúð.
3. Beinn styrkur á íbúa.
4. Greiðsla fyrir hvern rúmmetra upphitaðs íbúðarhúsnæðis, trúlega þó með einhverju hámarki.

Leiðir 2-4 viðhalda allar fullum hvata til orkusparnaðar og 1. leiðin gerir það líka hjá þeim sem fara yfir hámarkið, enda er sú leið fyrir þá sömu jafngild 2. leið. Hugsanlega á að fara blandaða leið, einmitt til þess að draga úr líkum á misnotkun. Hvernig greiðslum er komið til viðtakenda er sérstakt mál og óþarfi að blanda því um of saman við ákvörðun á greiðsluviðmiðuninni. En þó má benda á skattkerfið í þessu skyni.

Það hlýtur að vera skylda mín sem orkumálastjóra að vara við hættum af 1. leiðinni einkum ef hámarkið er fellt niður eða hækkað verulega. Því miður hefur ekki unnist tími til að kanna hinar leiðirnar til neinnar hlítar. Því verð ég að leggja áherslu á að sú bráðabirgðaleið sem nú verður farin verði ekki einstigi sem geri það ókleift að feta nýjar slóðir síðar. Vilji menn halda sig við aðferðir fyrstu leiðar einvörðungu til að framfylgja ákvæðum fjárlaga þetta árið, tel ég skárra að gera það með því að hækka niðurgreiðsluna á hverja orkueiningu fremur en að hrófla við núverandi hámarki. Alla vega vara ég við meiri hækkun hámarksins en svo sem í 35 þús. kWh á íbúð á ári.

5 BREYTINGAR VEGNA NÝRRRA RAFORKULAGA

Vorið 1999 kynnti iðnaðarráðuneytið drög að nýjum raforkulögum og í febrúar árið 2000 skilaði nefnd um stofnun landsnets frá sér skýrslu um framtíðarskipulag raforkuflutnings á Íslandi. Eftir tvö ár, eða vorið 2002, mun þar að auki taka gildi tilskipun Evrópusambandsins um sameiginlegar reglur um innri markað á sviði raforku. Samkvæmt þessu verður komið á samkeppni í vinnslu og sölu raforku en flutningur og dreifing verða áfram sérleyfisstarfsemi. Hér eru teknir saman helstu þættir sem huga þarf að en einnig er fjallað um ákvæði EES samningsins varðandi ríkisstyrki og þá byggt að samantekt frá Helgu Óttarsdóttur.

5.1 Þættir sem geta haft áhrif á niðurgreiðslur á raforku til húshitunar

Helstu þættir sem gætu haft áhrif hér eru eftirfarandi:

- 1) Með tilkomu samkeppni í vinnslu raforku munu einstakir orkuseljendur ekki veita afslátt af raforku til hitunar íbúðarhúsnæðis heldur munu þeir keppa um það að selja orku til þessara notenda. Líklegt er því að afsláttur Landsvirkjunar og dreifiveitnanna muni falla niður en þar sem um er að ræða stóra notendur í samanburði við notendur með einungis almenna heimilisnotkun gætu þeir hugsanlega náð eitthvað hagstæðari kjörum um orkukaup.
- 2) Dreifiveitur munu þurfa að birta gjaldskrá um dreifingu raforku og hugsanlega verður ekki leyfilegt að vera með hana breytilega eftir tegund notkunar. Nú er litið svo á að rafhitun sé viðbótarnotkun sem bætist ofaná aðra notkun og fær hún að njóta hagræðis sem fæst af meiri notkun. Í nýju skipulagi er óvíst að slíkt verði leyfilegt þar sem þá er verið að mismuna notendum svo sem þeim sem hita atvinnuhúsnæði með raforku og þeim sem hita heimili með raforku. Því gæti svo farið að á hverju svæði verði einungis ein gjaldskrá fyrir alla dreifingu raforku. Á rafhitasvæðum gæti gjaldskráin verið lægri en á hitaveitusvæðum en allir notendur á fyrrnefndu svæðunum mundu þá njóta lægra gjalds en ekki aðeins þeir sem hita íbúðarhúsnæði með raforku.
- 3) Gjald fyrir flutning og dreifingu raforku verður væntanlega breytilegt milli svæða og notendur verða því ekki að greiða það sama á öllum svæðum á landinu. Verð á orku til hitunar er mjög mismunandi milli einstakra hitaveitna og með þessum breytingum yrði kostnaður við rafhitun einnig nokkuð háður aðstæðum á hverju svæði fyrir sig.

- 4) Kanna þarf hvort hugsanlegt sé að niðurgreiðslur á raforku til hitunar húsnæðis mundu flokkast sem ríkisstyrkir samkvæmt reglum Evrópusambandsins. Ef svo væri gæti t.d. olúfélag kært niðurgreiðslurnar í þessu ljósi.
- 5) Í nýju skipulagi er ekki gefið hver mundi sjá um niðurgreiðslur til notenda ef þær verða í sama formi og nú er. Yrðu það framleiðendur, söluaðilar eða dreifiveitur? Líklegast er að það yrðu að vera söluaðilarnir sem eru í samkeppni á markaðinum og því þyrfti ríkið væntanlega að greiða þeim fyrir að sjá um þennan þátt.

5.2 Ákvæði EES samningsins um bann við ríkisstyrkjum

Aðalákvæði EES samningsins er kveður á um bann við ríkisstyrkjum hljóðar á þessa leið:

61. gr. 1. *Ef ekki er kveðið á um annað í samningi þessum er hvers kyns aðstoð, sem aðildarríki EB eða EFTA-ríki veitir eða veitt er af ríkisfjármunum og raskar eða er til þess fallin að raska samkeppni með því að ívilna ákveðnum fyrirtækjum eða framleiðslu ákveðinna vara, ósamrýmanleg framkvæmd samnings þessa að því leyti sem hún hefur áhrif á viðskipti milli samningsaðila.*
2. *Eftirtalið samrýmist framkvæmd samnings þessa:*
 - a. *aðstoð af félagslegum toga sem veitt er einstökum neytendum enda sé hún veitt án mismununar með tilliti til uppruna viðkomandi framleiðsluvara;*
 - b. *aðstoð sem veitt er til að bæta tjón af völdum náttúruhamfara eða óvenjulegra atburða;*
 - c. *aðstoð sem veitt er til atvinnuvega á ákveðnum svæðum í Sambandslýðveldinu Þýskalandi, þar sem skipting Þýskalands hefur áhrif, að því marki sem þörf er á slíkri aðstoð til að bæta upp efnahagslegt óhagræði vegna skiptingarinnar.*
3. *Eftirtalið getur talist samrýmanlegt framkvæmd samnings þessa:*
 - a. *aðstoð til að efla hagþróun á svæðum þar sem lífskjör eru óvenju bágborin eða atvinnuleysi mikið;*
 - b. *aðstoð til að hrinda í framkvæmd mikilvægum sameiginlegum evrópskum hagsmunamálum eða ráða bót á alvarlegri röskun á efnahagslífi aðildarríkis EB eða EFTA-ríkis;*
 - c. *aðstoð til að greiða fyrir þróun ákveðinna greina efnahagslífsins eða ákveðinna efnahagssvæða enda hafi hún ekki svo óhagstæð áhrif á viðskiptaskilyrði að stríði gegn sameiginlegum hagsmunum;*
 - d. *aðstoð af öðru tagi sem sameiginlega EES-nefndin kann að tiltaka í samræmi við VII.hluta.*

Fyrsta málsgrein felur í sér afdráttarlaust bann, önnur málsgrein felur í sér afdráttarlausu undanþágu frá því banni og þriðja málsgrein felur í sér möguleika á að sækja um undanþágu frá fyrstu málsgrein. Skilyrði þess að bann fyrstu málsgreinar ákvæðisins eigi við eru:

- a. Um er að ræða ríkisaðstoð eða styrk;
- b. Aðstoðin raskar eða er til þess fallin að raska samkeppni með ívilnunum til ákveðinna aðila eða framleiðslu ákveðinna vara;
- c. Aðstoðin hefur áhrif á viðskipti milli samningsaðila.

Öll ofangrein skilyrði þurfa að vera uppfyllt svo umrætt ákvæði eigi við. Samsvarandi ákvæði í Rómarsáttmála ESB hefur verið túlkað á þann veg að undir það ákvæði fellur allt sem felur í sér hvers kyns opinbera aðstoð, tímabundna eða varanlega, til handa ákveðnum aðila sem styrkist við það fjárhagslega og sem felur í sér kostnað fyrir opinbera sjóði. Þá þarf að vera um sértæka aðgerð að ræða, þ.e. ekki almenna aðstoð og skal hún hafa áhrif eða vera til þess fallin að hafa áhrif á viðskipti milli EES ríkjanna.

Tilskipun 96/92/EC um innri markað með raforku fjallar ekki um ríkisstyrki í greininni þó 1. mgr. 24. gr. geri ráð fyrir því að hægt sé að sækja um undanþágu frá því að fylgja ákvæðum tilskipunarinnar vegna skuldbindinga sem gerðar voru fyrir gildistöku tilskipunarinnar.

Rétt er að hafa það í huga er rétt er um ríkisstyrki í orkugeiranum að raforkutilskipunin er tiltölulega nýtilkomin og stutt er síðan ESB ríkin þurftu að innleiða ákvæði tilskipunarinnar í lög. Mikil ríkisafskipti hafa tíðkast í rafmagnsgeiranum og hefur það aldrei verið skoðað til hlítar hvort þær ívilnanir sem hafa verið við lýði samrýmdust Rómarsáttmálanum eða EES samningnum. Framkvæmdastjórn ESB og aðildarríkin hafa ákveðið að vinna að reglum sem beita má um ríkisstyrki í raforkugeiranum, einkum hvað varðar fortíðarvanda og kostnað við skuldbindingar sem gengið var til áður en tilskipunin kom til sögunnar. Er m.a. stefnt að því að samþykkja opinbera aðstoð sem komin er til vegna eldri skuldbindinga með þeim skilyrðum að umræddur kostnaður sé til kominn vegna skýrt skilgreindra og afmarkaðra skuldbindinga sem gengið var til áður en raforkugeirinn var opnaður og ekki eru heimilar samkvæmt núverandi kerfi. Ekki er útilokað að einhver minni aðstoð verði heimiluð áfram, a.m.k. ef úr henni verður dregið smátt og smátt þar sem viðurkennt gæti verið í ákveðnum tilvikum að ekki er mögulegt að klippa á alla aðstoð á einu bretti. Nánari útfærsla ofangreindra reglna er enn óljós.

Eitt þarf að hafa í huga þegar rétt er um ríkisaðstoð í raforkugeiranum en það er að eftir að skipulagsbreytingar þær sem standa fyrir dyrum ganga í gegn og ákvæði tilskipunarinnar hafa verið innleidd í íslensk lög, gætu ákvæði innlendra samkeppnislaga átt við í einhverjum tilvikum þegar aðstoð eða ívilnanir eru skoðaðar.

Eins og að ofan greinir eru ákveðin skilyrði fyrir því að opinber aðstoð teljist óheimilur ríkisstyrkir samkvæmt EES samningnum. Það atriði sem einkum þarf að

velta fyrir sér varðandi niðurgreiðslur á raforku til hitunar íbúðarhúsnæðis er hvort um sé að ræða aðstoð sem hefur áhrif eða er til þess fallin að hafa áhrif á viðskipti milli Íslands og annarra EES ríkja. Ekkert skal fullyrt um niðurstöðu slíks mats hér en minnt er á að raforkumarkaðurinn hérlendis er, a.m.k. enn sem komið er, einangraður og ekki tengdur öðrum mörkuðum innan EES. Hins vegar kynni það að vera skoðað að fyrir olúfúélögin þýða niðurgreiðslurnar minni innflutning olíu hingað til lands og þar með áhrif á viðskipti þeirra við erlenda aðila. Minnt er á það sem að ofan segir, þ.e. að hingað til hafa styrkir og önnur aðstoð í raforkugeiranum ekki verið skoðuð mikið með tilliti til þess hvort hún samrýmdist ákvæðum Rómarsáttmálans eða EES samningsins um ríkisstyrki þar sem viðtekið var að ríkisafskipta gætti mikið í þessari grein.

Ef komist yrði að þeirri niðurstöðu að niðurgreiðslur á raforku til hitunar íbúðarhúsnæðis teldust ólögætur ríkisstyrkur samkvæmt 1. mgr. 61. gr. EES samningsins, er alltaf sá möguleiki fyrir hendi að reyna að finna því stoð í 2. og einkum 3. mgr. 61. gr. að undanþágur gætu átt við. 2. mgr. felur í sér mjög þrönga undanþágu sem sjaldan hefur verið beitt en 3. mgr. gæti frekar átt við. Ekki er þar að finna heimild til undanþágu vegna grænnar orku en hugsanlegt er að nota byggðasjónarmið í þessu skyni.

5.3 Breytileg gjaldskrá fyrir dreifingu raforku

Í breyttu skipulagi verður sérstök gjaldskrá fyrir dreifingu raforku. Hingað til hefur verið miðað við að rafhitun sem viðbótarnotkun ofaná aðra notkun og að hún geri það þá að verkum að rafdreifikerfið nýtist betur og kostnaður verði því minni við viðbótarnotkunina en við grunnnotkunina. Rafhitunin hefur síðan verið látin njóta þessa hagræðis. Aðrir þættir þar sem um hlutfallslega mikla notkun er að ræða geta beitt þessum sömu röksemdum og farið fram á að þeir greiða sama gjald fyrir dreifinguna og húshitunin. Með tilkomu gjaldskrár fyrir dreifingu verður þessi mismunun auðsæ og þá er öruggt að ýmsir aðilar muni fara fram á að greiða samkvæmt lægri gjaldskránni.

Raforkutilskipun Evrópusambandsins, 96/92/EC, setur ekki bein skilyrði sem gjaldskrár verða að uppfylla en kerfisstjórnandi meginflutningskerfis raforku skal ætíð gæta þess að mismuna ekki kaupendum heldur gæta hlutleysis og gjaldskrá skal vera gegnsæ. Erfitt er að sjá réttlætingu á misjöfnu verði fyrir flutninginn innan sama svæðis en gjaldskrá getur verið mismunandi á milli svæði þar sem kostnaður við dreifingu er mismunandi á milli þeirra. Telja verður ólíklegt að það gangi að vera með margar gjaldskrár innan sama svæði fyrir dreifingu orku sem væru háðar því til hvers orkan væri nýtt. Ef þetta ætti ekki að hafa áhrif á verð á raforku til hitunar íbúðarhúsnæðis kallar þetta á auknar niðurgreiðslur. Hafa ber þó í huga að þetta mundi væntanlega leiða til þess að kostnaður heimila á rafhitasvæðum við kaup á raforku til almennra heimilisnota mundi lækka.

6 SKIPULAG NIÐURGREIÐSLNA TIL LENGRI TÍMA LITIÐ

Framundan eru miklar breytingar á raforkumarkaði og samhliða þeim væri eðlilegt að endurskoða niðurgreiðslur á raforku til húshitunar og aðrar aðgerðir til jöfnunar orkuverðs enda munu þessar breytingar leið af sér breytingar á niðurgreiðslum eins og áður hefur verið vikið að. Einnig eru núverandi aðgerðir flóknar og spurning getur verið um hvort verið sé að mismuna landsmönnum í sumum tilvikum.

6.1 Þættir sem huga þarf að við endurskipulagningu niðurgreiðslna

Eftirfarandi þætti þyrfti að íhuga í þessu sambandi:

- 1) Form niðurgreiðslna svo sem hvort þær eigi að tengjast beint orkunotkun. Hugsanlegt væri að jafna búsetukostnað með beinum búsetustyrkjum t.d. í formi sérstakra skattaívilnana. Jafnframt þarf að skoða áhrif væntanlegra skipulagsbreytinga eins og fjallað er um í kafla 4.
- 2) Ef áfram er greidd niður orkunotkun á þá að vera með hámark á niðurgreiðslunum svipað og núna þannig að notendur fá skýr skilaboð um raunkostnað orkunnar og þar með hvata til aðhalds í orkunotkun? Ef þetta er ekki gert verða fáar orkusparandi aðgerðir á húsnæði hagkvæmar fyrir húseigendur þó svo að þær séu það fyrir þjóðfélagið.
- 3) Hvaða viðmiðun á að nota þegar ákvarðanir eru teknar um niðurgreiðslur? Að undanfögnu hefur verið vísað til verðs hjá meðaldýrum hitaveitum sem er illa skilgreind viðmiðun.
- 4) Er fyrirkomulag endurgreiðslu virðisaukaskatts heppilegt? Jafnframt má spyrja hvort rétt sé að brensla virðisaukaskattskerfið; hvort ekki megi ná sama árangri með auknum niðurgreiðslum orkunnar eða öðru formi styrkja, sbr. 1. lið. Í núverandi kerfi eru mörg þrep í virðisaukaskattinum þar sem endurgreiðsluhlutfall er reiknað fyrir hverja veitu fyrir sig. Ef flutnings- og dreifingarkostnaður verður breytilegur í nýju skipulagi getur þurft að vera með enn fleiri þrep hér. Kanna þarf einnig hvort þetta gæti flokkast sem ólögmat mismunun. Í Noregi er virðisaukaskattur af raforku felldur niður í nyrstu héruðunum, væntanlega út frá byggðasjónamiðum.
- 5) Atvinnufyrirtækjum hefur á vissan hátt verið mismunað milli svæða þar sem hitaveitur sem notið hafa aðstoðar hins opinber til lækkunar hitunarkostnaðar hafa látið alla notendur njóta góðs af því en ekki bara

heimili eins og gert er varðandi rafhitunina. Ekki eru nein takmörk á orkunotkun í tengslum við þessar aðgerðir. Eðlilegt væri að samræmi væri hér á milli.

- 6) Ef niðurgreiðslur eru auknar af rafhitun er spurning hvort ekki þurfi að grípa til aðgerða gagnvart dýrustu hitaveitunum og á hvaða formi slíkar aðgerðir eiga að vera.
- 7) Ef þak á niðurgreiðslum er hækkað verulega verður farið að greiða niður stóran hluta af raforkunotkun í landbúnaði og til almennra heimilisnotkunar á býlum. Þetta stafar af því að rafhitun er yfirleitt ekki sérmæld til sveita heldur fer öll notkun um einn mæli (markmæling). Þetta kallar á það að þeir sem nota aðra orkugjafa til hitunar á býlum fari fram á að fá raforkukaup niðurgreidd.

6.2 Ákvæði sem lúta að mismunun milli orkukaupenda

EES samningurinn bannar mismunun á grundvelli þjóðernis og búsetu, þ.e. ef mismununin er milli EES landanna. Hér er ekki um slíkt að ræða heldur innlenda aðstöðu og verður ekki séð að EES samningurinn eigi við varðandi mismunun milli orkukaupenda hér innanlands. Velta má því fyrir sér hvort innlendar jafnræðisreglur gætu átt við en þá er rétt að hafa í huga að mismunun er talin vera fyrir hendi þegar samskonar tilvik eru meðhöndluð á misjafnan hátt.

Telja verður líklegra að hitun íbúðarhúsnæðis á misjöfnum svæðum yrði talin sambærileg heldur en hitun íbúðarhúsnæðis annars vegar og hitun atvinnuhúsnæðis hins vegar. Einnig geta ákvæði samkeppnislaga haft áhrif þar sem ljóst er að opinberir styrkir eru almennt til þess fallnir að skeykja samkeppnisstöðu ef um er að ræða aðila í samkeppnisrekstri. EES samningurinn leggur bann við opinberri aðstoð að ákveðnum skilyrðum uppfylltum skv. 61. gr., sbr. kafla 5.2.

Í landbúnaði er algengast að notendur kaupi orku um einn mæli og notaður sé svokallaður marktaxti. Rafhitun er ekki sérmæld hér heldur áætluð sem visst hlutfall af heildarnotkuninni. Þá vaknar sú spurning hvort aðrir orkukaupendur gætu krafist þess að rafhitun væri ekki sérmæld til samræmist við notendur í landbúnaði. Landbúnaður sem slíkur fellur utan EES samningsins og koma ákvæði þess samnings því ekki til álita hér auk þess sem um er að ræða tilvik sem skoða verður út frá innlendum aðstæðum. Hér gætu komið til skoðunar almennar jafnræðisreglur en þó verður að telja ólíklegt að þetta yrði talið mismunun.

6.3 Viðmiðunarverð á orku til hitunar húsnæðis

Í nýlegum skýrslum Fjarhitunar sem unnar voru fyrir Byggðastofnun er áætlaður kostnaður við að auka niðurgreiðslur á raforku niður í verð hjá “meðalhitaveitu”.

Óheppilegt er að vera með slíkt viðmið þar sem breytingar hjá einni veitu geta haft veruleg áhrif á þetta viðmið og stjórnvöld geta þá hneigst til að hafa áhrif á verðmyndun hjá þessum fáeinu veitum. Breytingar hjá öðrum veitum geta einnig gert það að verkum að taka þurfi nýjar veitur inn í þennan flokk. Viðmiðun sem þessi er því óheppileg auk þess sem verðmunur er eðlilegur á þessu sviði þar sem aðstæður til orkuöflunar er mjög misgóðar. Nær væri að skilgreina hvað menn teldu að væri eðlilegur hitunarkostnaður við hús af ákveðinni stærð og væri þannig úr garði gert að orkunotkun til hitunar væri t.d. 80 kWh/a/m³. Í skýrslu Fjarhitunar er miðað við að kostnaður hjá “meðalhitaveitu” sé tæp 60 þúsund kr. (í nóvember 1999) miðað við 35.000 kWh/a notkun og gæti þessi tala þá átt við um 440 m³ hús (um 170 m²). Samkvæmt þessu er því verið að stefna að því að kostnaður við hitun slíks húsnæðis verði ekki meiri en 5.000 kr./mánuði að meðaltali. Í alþjóðlegu samhengi er þessi kostnaður lítill. Ef miðað er við verð á gasolíu hér á landi nú (31,22 kr./l) og notuð 65% nýting kynditækja væri mánaðarlegu kostnaður um 14 þúsund kr. og við 80% nýtingu er kostnaðurinn 11.500 kr. á mánuði við olúkaup en þar að auki er einnig nokkur kostnaður við rekstur kynditækja.

Ef talin er þörf á að vera með viðmið varðandi kostnaður við hitun er hér lagt til að skilgreind sé árlegur kostnaður við hitun húss af ákveðinni stærð sem notar þá viss orkumagn til hitunar svo sem 440 m³ hús (um 170 m²) sem notar 35.000 kWh/a. Þennan kostnað má síðan framreikna með vísitölu svo sem launavísitölu.

RITASKRÁ

Árni Ragnarsson, 1989: “Orkunotkun við hitun húsnæðis. 3 Höfn í Hornafirði”. Orkustofnun, OS89028/JHD-12B.

Fjarhitun hf, 1997: “Húshitunarkostnaður eftir byggðasvæðum”. Byggðastofnun október, nr. 24/GÍ.

Fjarhitun hf, 1999a: “Áætlun um lækkun húshitunarkostnaðar skv. tillögum nefndar um byggðamál í tengslum við breytta kjördæmaskipan. Framhald við skýrsluna Húshitunarkostnaður eftir byggðasvæðum”. Byggðastofnun, mars, nr. 20/GÍ.

Fjarhitun hf, 1999b: “Kostnaðar áætlun um niðurgreiðslur ríkisins til lækkunar á húshitunarkostnaði. Skv. ályktun Alþingis um byggðamál frá 3. mars 1999 (12. töluliður)”. Byggðastofnun, nóvember, nr. 46/GÍ.

Fjarhitun hf, 1999c: “Áætlun um lækkun hitunarkostnaðar hjá dýrustu hitaveitum”. Byggðastofnun, desember, nr. 53/GÍ.

Iðnaðarráðuneytið, 1999a: “Drög að frumvarpi til raforkulaga - tillögur”.

Jón Vilhjálmsson og Olavi M. Ojala, 1984: “Orkunotkun við hitun húsnæðis. 1 Rafhitað húsnæði í þéttbýli utan hitaveitusvæða”. Orkustofnun, OS84099/OBD-03B.

María J. Gunnarsdóttir, 1986: “Orkunotkun við hitun húsnæðis. 2 Húshitun í Kópavogi”. Orkustofnun, OS86036/JHD-11B.

Nefnd um stofnun landsnets, 2000: “Framtíðarskipulag raforkuflutnings á Íslandi”. Iðnaðarráðuneytið

Orkunefnd iðnaðarráðherra, 1996a: “Framtíðarskipan orkumála. Tillögur um breytingar”. Iðnaðarráðuneytið.

Orkuspárnefnd, 1996: “Húshitunarspá 1996-2025”. OS-96067/OBD-01.

Verkfræðistofan AFL ehf, 1992: “Orkunotkun við hitun húsnæðis árið 1991 og meðalverð”. Iðnaðarráðuneytið.

Verkfræðistofan AFL ehf, 1994: “Orkunotkun við hitun húsnæðis árið 1993 og meðalverð”. Iðnaðarráðuneytið.

Verkfræðistofan AFL ehf, 1996: “Orkunotkun við hitun húsnæðis árið 1995 og meðalverð”. Iðnaðarráðuneytið.

Verkfræðistofan AFL ehf, 1999: “Orkunotkun við hitun húsnæðis árið 1998 og meðalverð”. Iðnaðarráðuneytið, drög 1.

The European Parliament and the Council of the European Union, 1996: “Directive 96/92/EC of the European Parliament and of the Council of 19 December 1996 Concerning Common Rules for the Internal Market in Electricity”.