

Raforkumálefni garðyrkjubænda

Skýrsla starfshóps til ferðamála-, iðnaðar- og nýsköpunarráðherra

Inngangur

Þessi skýrsla er unnin af starfshópi um raforkumálefni garðyrkjubænda sem skipaður var af ferðamála-, iðnaðar- og nýsköpunarráðherra þann 27. apríl 2018. Í skýrslunni eru settar fram tillögur að aðgerðum sem miða að því að auka stöðugleika í raforkukostnaði garðyrkjubænda, auka fjárfestingu og innlenda framleiðslu og stuðla að nýsköpun og þróun í greininni.

Sumar þeirra aðgerða sem lagt er til að ráðist verði í snúa að framkvæmd niðurgreiðslna raforkuverðs til garðyrkjubænda. Nánar er kveðið á um framkvæmd niðurgreiðslna í samning um starfsskilyrði framleiðenda garðyrkjuafurða frá 2017 og er sá samningur á forræði sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra, sem og fjárlagaliður niðurgreiðslnanna. Þær tillögur og aðgerðir sem er að finna í skýrslunni eru því í reynd ekki allar á forræði ferðamála-, iðnaðar- og nýsköpunarráðherra.

Aðdragandi

Raforkumál garðyrkjubænda hafa um langt skeið verið til umræðu og skoðunar, enda raforka stór þáttur í rekstrarkostnaði hjá garðyrkjubændum. Garðyrkjubændur hafa frá árinu 2005 haft samning við stjórnvöld um að ríkisvaldið greiði niður flutning og dreifingu á raforku til lýsingar í ylrækt. Í reynd hefur framkvæmdin verið sú að garðyrkjubændur greiða fyrir notkun orkunnar en ríkið hefur greitt flutning og dreifingu niður um allt að 95%. Fjárlagaliðurinn heyrir undir sjávarútvegs- og landbúnaðarráðherra og hefur atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið áskilið sér rétt til að breyta hlutfalli niðurgreiðslna til samræmis við fjárveitingar á Alþingi hverju sinni. Nánar er kveðið á um framkvæmdina í búvörusamningi frá 2017.

Raforkuverð til garðyrkjubænda samanstendur af þremur þáttum; flutningi, dreifingu og sjálfri orkunni. Flutningskostnaður er sá sami fyrir alla. Til skoðunar hefur verið hjá stjórnvöldum hvernig unnt er að lækka kostnað við dreifingu raforkunnar. Tvær leiðir hafa einkum verið nefndar, annars vegar að auka framangreindar niðurgreiðslur með viðbótarframlagi úr ríkissjóði og hins vegar að reyna að hafa áhrif á gjaldskrársetningu dreifiveitna, t.d. með því að breyta reglugerðum.

Með reglugerðarbreytingu nr. 259/2012 var komið til móts við óskir garðyrkjubænda varðandi skilgreiningar á þéttbýli og dreifibýli, sem leiddi til þess að garðyrkjubændur gátu í auknu mæli nýtt sér hagstæðari gjaldskrá dreifiveitna. Frekari hugmyndir um reglugerðarbreytingar hafa verið ræddar en jafnræðissjónarmið raforkulaga setja ákveðnar skorður í þessu sambandi og erfitt út frá almennum jafnræðisreglum, og raforkutilskipunum ESB, að heimila sér gjaldskrá fyrir einn hóp raforkunotenda.

Um nokkurt skeið hafa verið til skoðunar aðrar leiðir en auknar niðurgreiðslur eða sérsniðnar reglugerðarbreytingar, til að mæta þörfum og sjónarmiðum garðyrkjubænda. Bent hefur verið á að til lengri tíma litíð er óheppilegt að þessi atvinnugrein sé háð árlegum ákvörðunum Alþingis um niðurgreiðslur og að sama skapi eru lagaleg takmörk fyrir því hversu mikið hægt er að sérsníða regluverk gjaldskrármála dreifiveitna fyrir einn viðskiptavinahóp. Dreifiveitur eru háðar tekjumörkum sem þeim eru settar af sjálfstæðu raforkueftirliti Orkustofnunar og hefur atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið enga aðkoma að því ferli.

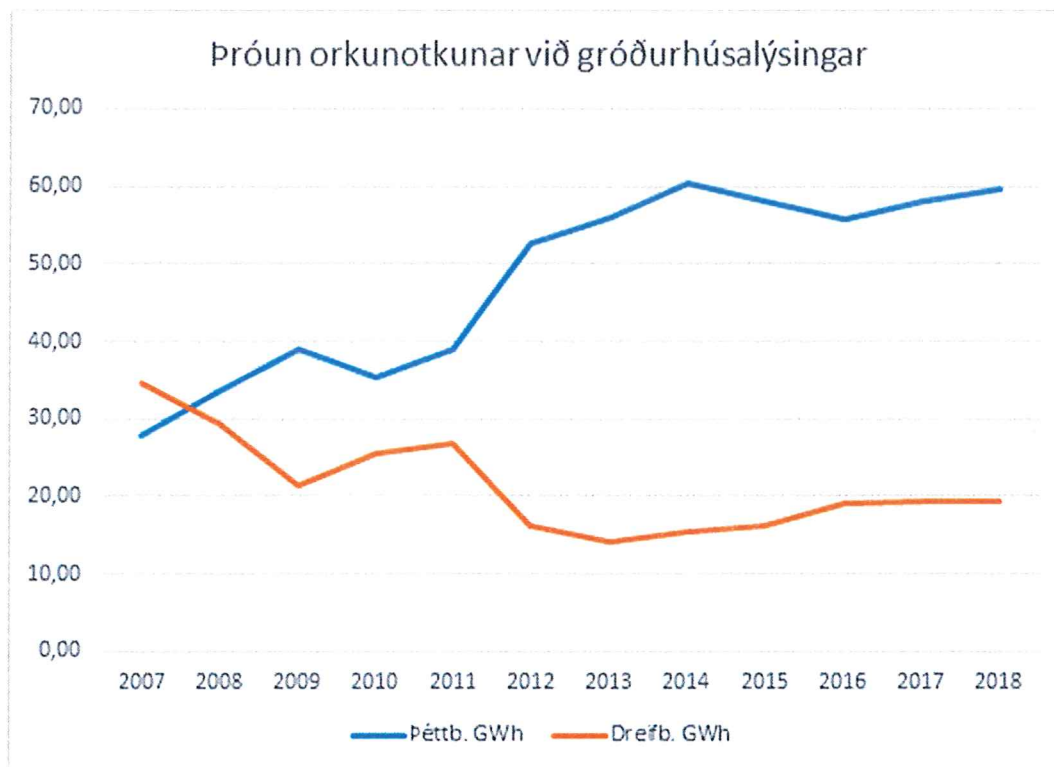
Skipun starfshóps

Með ofangreint í huga skipaði ferðamála-, iðnaðar- og nýsköpunarráðherra starfshóp þann 27. apríl 2018 með það að markmiði að taka til frekari skoðunar raforkumálefni garðyrkjubænda. Starfshópnum var

í þéttbýli og 84% í dreifbýli. Árið 2014 voru niðurgreiðslurnar auknar á fjárlögum og fór hlutfallið þá í 87% í þéttbýli og 92% í dreifbýli. Árið 2017 var hlutfallið 86% í þéttbýli og 91% í dreifbýli en í lok árs 2017 var garðyrkjubændum tilkynnt að niðurgreiðsluhlutfall í þéttbýli yrði 64,8% en 68,2% í dreifbýli. Niðurgreiðsluhlutfallið í dreifbýli var þó leiðrétt afturvirkkt, með bréfi dags. 18. júlí 2018, þannig að niðurgreiðsluhlutfallið frá og með 1. janúar 2018 var komið í 78,2% í dreifbýli en hélst óbreytt í þéttbýli í 64,8%.

Með tillögu hópsins um að fastagjald yrði einnig niðurgreitt varð sú breyting frá og með 1. janúar 2019 að niðurgreiðsluhlutfallið er 82% í þéttbýli og 86,1% í dreifbýli.

Á mynd 1 má sjá þróun orkunotkunar við gróðurhúsálýsingar frá árinu 2007, samkvæmt tölum Orkustofnunar.



Mynd 1: Þróun orkunotkunar við gróðurhúsálýsingar

Kolefnisfótspor garðyrkjunnar

Kolefnisfótspor garðyrkjunnar var skoðað en helst var stuðst við skýrslu sem Umhverfisstofnun Íslands ehf. vann fyrir Samband garðyrkjubænda árið 2018. Samkvæmt þeirri skýrslu var heildarlosun gróðurhúsalofttegunda frá garðyrkju á Íslandi árið 2017 um 6000 tonn CO₂-ígilda¹. Misjafnt er hversu mikil losun á sér stað vegna fullbúinna afurða eftir tegundum, en hún er allt frá 0,12 kg CO₂-ígilda á hvert kíló af kartöflum og upp í 1,93 kg CO₂-ígilda á hvert kíló af tómötum (bls. 7). Í skýrslunni kemur fram að skv. hagtölum Bændasamtaka Íslands má áætla að hlutfall garðyrkju í matvælaframleiðslu Íslands hafi verið um 7,6% árið 2017 en að hlutdeild garðyrkjunnar í heildarkolefnisspor íslenskrar matvælaframleiðslu sé um 1%. Út frá þessu má áætla að kolefnisspor garðyrkjunnar sé sjö sinnum lægra

¹Hver þeirra sex gróðurhúsalofttegunda sem Kyoto-bókunin tekur til hefur tiltekinn stuðul sem ræðst af hlutfallslegum samanburði á áhrifum hennar á hitastig jarðar og svo áhrifum koldíoxíðs á tilteknu tímabili. Þegar talað er um losun gróðurhúsalofttegunda er því talað um CO₂-ígildi.

úrgang frá sjálfri ræktuninni og nærliggjandi landbúnaði til að framleiða koltvísýring eða að vinna koltvísýring sem verður til við orkuframleiðslu í jarðgufuvirkjunum. Rannsóknarverkefnið er enn í gangi og því ekki ljóst hvort þessar leiðir séu hagkvæmar. Í dag er lífrænn úrgangur frá ylrækt oftast urðaður en ekki nýttur til orkuframleiðslu.

Tillögur

Starfshópur um raforkumálefni garðyrkjubænda hefur mótað eftirfarandi tillögur. Sumar tillagnanna lúta að framkvæmd niðurgreiðslna í samning um starfsskilyrði framleiðenda garðyrkjuafurða frá 2017 og eru þær því ekki á forræði ferðamála-, iðnaðar- og nýsköpunarráðherra.

1. Garðyrkjunni verði bætt sú upphæð sem fór í framúrkeyrslu vegna ársins 2017.
2. Skilgreint hlutfall niðurgreiðslna í búvörusamningum verði allt að 95% en að lágmarki 90%.
3. Skilgreint verði ítarlega í samningi um starfsskilyrði framleiðenda hvaða ræktun eigi rétt á niðurgreiðslu rafmagns til lýsingar.
4. Stofnaður verði rannsóknasjóður garðyrkjunnar.
5. Hvata til að nota orkusparandi ljósgjafa verði komið á.
6. Skoðaðar verði leiðir til að bjóða upp á græn lán til garðyrkjubænda sem hyggest fara í orkusparandi aðgerðir
7. Kannaður verði fýsileiki þess að koma á fót garðyrkjuklasa á Íslandi.

Nánari útlistun á tillögum

1. Með bréfi dags. 4. desember 2017 var Sambandi garðyrkjubænda tilkynnt að heildarfjárhæð niðurgreiðslna fyrir árið 2017 hafi reynst vera rúmum 30 m.kr. umfram fjárheimildir. Til að mæta þeirri stöðu var ákveðið að lækka fjárheimild ársins 2018 um 30 m.kr. þannig að ráðstöfun niðurgreiðslna fyrir 2018 yrði um 250 – 255 m.kr. Í ljósi þess var tekin ákvörðun um að niðurgreiðsluhlutfallið yrði 64,8% í þéttbýli og 69,2% í dreifbýli. Niðurgreiðsluhlutfallið í dreifbýli var svo hækkað afturvirktilt til áramóta frá og með 1. janúar 2018. Starfshópurinn telur nauðsynlegt að sá halli sem varð á heildarfjárheimild niðurgreiðslna til garðyrkjubænda við framúrkeyrslu ársins 2017 verði leiðréttur. Útfæra þyrfti leiðréttinguna í ráðuneytinu. Einnig er það nauðsynlegt að mati starfshópsins að tryggja fjármuni til stofnana ríkisins sem fara með útgreiðslur og eftirlit með fjármunum í búvörusamningi sem ætlaðir eru til stuðnings garðyrkju.
2. Í 1. mgr. 5. gr. búvörusamninga segir að magnliðir í gjaldskrá fyrir flutning og dreifingu skulu greiddir niður um allt að 95% en að framleiðendur garðyrkjuafurða skuli greiða að lágmarki 5%. Í upphafi var niðurgreiðsluhlutfallið 95% en fór lækkandi og árið 2013 var það komið í 76% í þéttbýli og 84% í dreifbýli. Voru niðurgreiðslurnar þá auknar á fjárlögum árið 2014 þannig að hlutfallið fór í 87% í þéttbýli og 92% í dreifbýli. Í lok árs 2017 var garðyrkjubændum svo tilkynnt að frá og með 1. janúar 2018 yrði niðurgreiðsluhlutfallið 64,8% í þéttbýli og 69,2% í dreifbýli. Hlutfall niðurgreiðslu í dreifbýli var þó hækkað afturvirktilt af ráðuneytinu með bréfi dags. 18. júlí 2018 þannig að frá og með 1. janúar 2018 var niðurgreiðsluhlutfallið 78,2% í dreifbýli. Frá og með 1. janúar 2019 er niðurgreiðsluhlutfallið í þéttbýli 82% og í dreifbýli 86,1% og ná niðurgreiðslur nú einnig til fastagjalds. Þessar sveiflur á hlutfalli niðurgreiðslna hafa komið sér illa fyrir greinina þar sem erfitt hefur reynst fyrir framleiðendur að áætla útgjöld til raforku frá ári til árs. Starfshópurinn telur því mikilvægt að skilgreina neðri mörk niðurgreiðsluhlutfallsins þannig að stefnt sé að því að niðurgreiða 95% en að hlutfallið fari aldrei undir 90%. Einnig er brýnt að tryggja þessi mörk niðurgreiðsluhlutfalls til framtíðar inni í búvörusamningum, a.m.k. til næstu tíu ára en stöðugleiki raforkukostnaðar er ein forsenda þess að einstaklingar fari í fjárfestingu í greininni.

Lokaorð

Ísland er í þeirri einstöku aðstöðu að geta nýtt orku jarðar til að framleiða hollt, ferskt og heilnæmt grænmeti í gróðurhúsum á einstaklega vistvænan hátt. Tært lindarvatn er notað til vökvunar, hnattræn staða landsins gerir það að verkum að auðvelt er að ráða við óværu með lífrænum vörnum og nálægð við markaðinn tryggir neytendum ferska vöru. Framleiðsla í heimabyggð stuðlar að mun minna kolefnisfótspori ásamt því að ræktunin er atvinnuskapandi. Hvatinn til framleiðslu ætti því að vera til staðar en skortur á fyrirsjáanleika í raforkuverði hefur gert ræktendum erfitt fyrir. Von nefndarinnar er sú að með þessari skýrslu aukist fyrirsjáanleiki og stoðir þessarar mikilvægu atvinnugreinar verði styrktar til framtíðar.

Samundkva Friðriksson

Vinur Rósi Árnason

Geirlyndur

Samundkva Friðriksson

Pjetri Einisþóroson.