

Alþingi
Erindi nr. E 139/2142
komudagur 2.5.2011

Kópavogi, 1. maí 2011,

Alþingi
Efnahags- og skattanefnd
150 Reykjavík

Efni: Umsögn um frumvörp til laga um skattlagningu kolvetnisvinnslu (701. og 702. mál)

Mig langar að þakka nefndinni fyrir tækifærið til að koma á framfæri athugasemdum við þessi tvö frumvörp um skattlagningu kolvetnisvinnslu.

Ég kom á framfæri athugasemdum fyrir frumvarp til nógildandi laga í desember 2008, þegar þau voru sett. Í stuttu máli sagt tekur nýja frumvarpið nógildandi lögum fram þótt það mætti vera betra.

Á það var bent í síðustu umsögn, sem nú skal endurtekið, að aðstæður til leitar og vinnslu á olíu og gasi á Drekasvæðinu eru erfiðar vegna:

- a) mikils dýpis,
- b) mikillar fjarlægðar frá landi,
- c) mikillar fjarlægðar frá innviðum olíu- og gasgeirans,
- d) þess að svæðið er ósannað og
- e) veður getur verið verra en á mörgum öðrum svæðum.

Undir lið d má nefna að hraunlög eru á svæðinu sem gera bæði hljóðendurvarpsmyndatöku erfiðari, sem og borun. Svæðið er ósannað og möguleiki á því að olía sem hefur hugsanlega myndast hafi lekið burt vegna sprungumyndunar.

Í ljósi þessa og stöðunnar á fjármagnsmörkuðum, færði ég rök fyrir því að skattaumhverfi þyrfti að vera betra en það er að jafnaði annars staðar til þess að vekja nógu mikinn áhuga olíufyrirtækja til þess að leit geti hafist af nógu miklum krafti. Frumvarpið sem þá lá fyrir var töluvert verra en það sem ég þekki frá öðrum löndum og því taldi ég það ófullnægjandi.

Segja má að frumvörpin sem nú liggi fyrir geri skattaumhverfið svipað og í mörgum öðrum löndum. Áhrifin á áhuga á leitarleyfum er óljós en ég tel að skattaumhverfið þyrfti að bera betra.

Framleiðslugjald (II. kafli frumvarps til laga um skattlagningu á kolvetnisvinnslu)

Nú stendur til að afnema þá sérkennilegu reikniformúlu sem framleiðslugjaldið átti að byggjast á. Hið nýja fyrirkomulag er betra að tvennu leyti. Í fyrsta lagi er kerfið mun einfaldara, það er 5% sama hve mikið magn er framleitt. Einfaldleiki er æskilegur þegar olúfúfélög eru að ákveða hvað þau vilja gera. Í öðru lagi refsar það ekki fyrir mikla framleiðslu, en gamla kerfið byggðist á formúlu sem hefði getað leitt til gríðarlegra hárra skatta í ákveðnum tilvikum.

Sá galli er hinsvegar á nýja frumvarpinu í samanburði við núgildandi lög að framleiðslugjaldið leggst alltaf á, ef ég skil það rétt. Í núgildandi lögum leggst það aðeins á ef taprekstur er til staðar. Eðlilegra væri að nota útreiknað framleiðslugjald upp á 5% sem gólf fyrir skatta, sem reiknist sem hlutfall af hagnaði að meginreglu.

Ég er reyndar enn á þeirri skoðun að ekkert framleiðslugjald eigi að vera til staðar, það hvetji mun frekar til áhættutöku og fjárfestingu ef menn standa aðeins frammi fyrir sköttum ef hagnaður er af framleiðslunni.

Sérstakur kolvetnisskattur (III. kafli frumvarps til laga um skattlagningu á kolvetnisvinnslu)

Sú skoðun mín er óbreytt að skatturinn mætti vera flatur, t.d. 12,5% og olúfúfélög greiði þar að auki tekjuskatt af hagnaði sínum hver sem hann er á hverjum tíma. Ef ekki er áhugi á því að hafa skattinn flatan tel ég að skatthlutfallið mætti vera lægra. Nýja formúlan er í sjálfu sér ekki mjög frábrugðin þeirri sem nú er í gildi.

Um 11. grein þar sem fjallað er um óheimilan frádrátt frá tekjum verð ég að gera athugasemd við lið a, tap af sölu eigna til tengdra aðila, enda séu viðskiptin á eðlilegu verði. Einnig lið c um niðurfærslu viðskiptakrafna og vörubirgða. Einnig verð ég að gera sérstaklega mikilvæga athugasemd við lið d, ef ég skil hann rétt, þar sem frádráttur vegna kostnaðar við starfsstöðvar í landi er gerður óheimill (þetta er nýtt þótt það sé ekki rökstutt í athugasemdum með frumvarpinu að því að ég fæ best séð). Starfsstöð í landi er mikilvæg við leit og vinnslu og getur mikill kostnaður fallið þar til. Ef ég skil þennan lið rétt tel ég því að hann sé alveg ótækur og hann verði að laga þannig að hafið sé yfir allan vafa að allur kostnaður sem fellur til vegna leyfis, hvort sem er á landi eða sjó, sé frádráttarbær. Ég hef spurst fyrir og hef ekki fundið dæmi þar sem kostnaður á landi vegna starfsemi á sjó er ekki frádráttarbær. Þetta er mikilvægt atriði að mínu mati.

Tryggingar (VI. kafli frumvarps til laga um skattlagningu á kolvetnisvinnslu)

Samkvæmt 21. grein getur fjármálaráðherra krafist þess að skattskyldir aðilar setji tryggingu fyrir væntanlegum sköttum og gjöldum. Ég tel mikilvægt að þessi heimild ráðherra verði skýrð og þrengd þannig að ekki sé hægt að setja fyrirtæki í fjárhagsvandráði með duttlungafullum hætti. Skýra þarf hversu langt fram í tímann er hægt að áætla þá skatta sem setja þarf tryggingu fyrir og að mínu mati ætti eingöngu að leggja fram tryggingu fyrir sköttum vegna tekna sem þegar eru fallnar til. Annað gæti sett fyrirtæki í þrot, t.d. lítið fyrirtæki sem væri að hefja framleiðslu í fyrsta sinn.

Ég hef spurst stuttlega fyrir og hef ekki fengið dæmi frá öðrum löndum þar sem ráðherrar hafa vald af þessu tagi. Í öllu falli tel ég ákvæðið eins og það er núna óviðunandi.

Lagasetningin árið 2008 og lærdómur sem má draga af henni

Ég vona að beðið hafi verið um þessar athugasemdir í góðri trú með fyrirætlan um að leggja mat á þau sjónarmið sem hér eru sett fram. Þegar löggin voru sett í lok ársins 2008 kom fram á fundi Efnahags- og skattanefndar að þingið fengi eingöngu þrjá daga til að fjalla um málið. Frumvarpið, sem hafði verið lengi í vinnslu hjá framkvæmdavaldinu var lagt fram með of skömmum fyrirvara til þess að hægt væri að taka nokkrar athugasemdir til greina, hversu augljóslega réttar og skynsamlegar sem þær voru. Ég hvet nefndina til að fjalla vel um málið að þessu sinni.

Meginniðurstöður

Þótt þetta frumvarp sé miklum mun betra en núgildandi lög má að mínu mati gera skattaumhverfið betra til að laða að áhuga og fjárfestingu. Einfalda má skattana frekar og lækka. Ég hef þó fullan skilning á því að ákvörðun um þetta er skot í myrkri, sérstaklega í ljósi þess að núgildandi lög eru svo langt frá því að vera nægjanlega góð til að vekja áhuga að síðasta umferð leyfisveitinga veitir engar upplýsingar um hve mikið þarf að laga löggjöfina til að vekja nægjanlegan áhuga olíufyrirtækja. Hvað sem öðru líður geri ég sérstaka athugasemd við að kostnaður sem fellur til í landi skuli ekki teljast frádráttarbær við útreikninga á sérstökum kolvetnisskatti. Einnig geri ég sérstaka athugasemd við óljósar og e.t.v. víðar heimildir ráðherra til að krefjast trygginga vegna framtíðarskatta.

Þess má geta að útboð á leyfunum væri ef til vill besta leiðin til að finna út hve mikið markaðurinn er tilbúinn að borga fyrir leitarleyfi á Drekasvæðinu. Þá væri starfsemin skattlögð eins og önnur atvinnustarfsemi í landinu en ríkið myndi fá auðlindarentuna annað hvort eða bæði í formi boðinnar eingreiðslu við leyfisveitingu og/eða hlutdeildar í hagnaði þegar hann skapast, þar sem hlutfallsprósentan væri hluti af tilboði olíufyrirtækjanna í hvert svæði og ekki endilega ein prósentu fyrir alla.

Þarna geng ég út frá því að ríkið ætli sér að fá auðlindarentuna alla sjálft, sem er vinsæl skoðun um þessar mundir, meðal annars hjá þeim stjórnámálamönnum sem ætla að ráðstafa henni til hugðarefna sinna. Annars er ég sjálfur hlynntari klassískum hugmyndum um nýmyndun eignarréttar líkum þeim sem voru í gildi á Íslandi við landnám eða þeim sem settar voru fram af John Locke. Ég læt það liggja milli hluta.

Virðingarfyllst,

Gunnlaugur Jónsson

Umsögn þessi er sett fram í eigin nafni en þess má geta að ég er forstjóri Linda Resources hf. og stjórnarmaður í Sagex Petroleum ASA.