

Reykjavík, 15. nóvember 2019

Alþingi
Nefndasvið
101 Reykjavík

Efni: Frumvarp til laga um þjóðarsjóð, þingskjal 261, 243. mál, 150. löggjafarþing 2019-2020.

Framangreint mál var fyrst kynnt formlega í samráðsgátt stjórnvalda sem mál nr. S-131/2018 og þá sem upplýsingar um fyrirhugaða lagasetningu. Síðan voru lögð fram drög að frumvarpi í Samráðsgáttinni og nú kemur málið fram sem fullmótað frumvarp á Alþingi. Er ástæða til þess að þakka þennan vandaða undirbúning og þar með tækifæri hagaðila til þess að koma að samráðsferli frá upphafi máls. Málið var lagt fram á 149. löggjafarþingi og er nú lagt fram að nýju óbreytt. Eftirfarandi umsögn Samorku er efnislega samhljóða þeirri sem lögð var fram á síðasta þingi.

Samorka veitti umsögn um fyrra málið (S-131/2018) og er fjallað um efnisatriði umsagnarinnar í greinargerð með frumvarpsdrögunum og þar tekið undir sumt af því sem þar kemur fram, en því einnig haldið fram að misskilnings gæti um önnur atriði.

Rétt er að ítreka að Samorka gerir engar athugasemdir við meginatriði frumvarpsins og markmið þess. Samorka leggur hins vegar sem fyrr áherslu á þau mál sem augljóslega tengjast fyrirhuguðum tekjum þjóðarsjóðsins og vísar í því samhengi til fyrri athugasemdar sinnar um þetta mál en einnig svo nefnt auðlindagjaldamál.

Í greinargerðinni með frumvarpinu er fjallað um umsagnir Samorku þegar málið kom til umsagnar í Samráðsgáttinni og er það vel að sérstaklega skuli fjallað um þau atriði sem við komum með ábendingar um.

Engu að síður er það svo að enn virðist gæta misskilnings um ábendingar okkar. Samorka er sam-mála því að fyrirhuguð lög kveða ekki á um nýjar eða íþyngjandi gjaldtökuheimildir af orkuframleiðslu.

Í 5. gr. frumvarpsins er fjallað um tekjur sjóðsins og þar tekið fram að til hans falli fjárhæðir jafnháar tekjum ríkissjóðs „af arðgreiðslum, leigutekjum og öðrum tekjum vegna nýtingar

orkuauðlinda á forræði ríkisins frá orkufyrirtækjum“ Í greinargerð segir í umfjöllun um 5. gr. að til að byrja með verði tekjur fyrst og fremst arðgreiðslur frá Landsvirkjun, „en hlutur leigutekna og sambærilegra tekna muni til framtíðar litið **aukast frá því sem nú er.**“ Fyrirsögn kafla 2.2 er síðan „Nýjar tekjur **af nýtingu orkuauðlinda** falla til ríkissjóðs“ og þar ítrekað að „tílefni fyrir lagasetningu um stofnsetningu varúðarsjóðs er einnig það að fyrirséð er að ríkissjóður mun á komandi árum geta haft umtalsverðar **nýjar tekjur** af arðgreiðslum eða **auðlindaafnotagjöldum** frá orkuvinnslufyrirtækjum vegna nýtingar á orkuauðlindum á forræði ríkisins“.

Í kafla 6. um mat á áhrifum frumvarpsins segir síðan að „gert [sé] ráð fyrir að á næstu misserum marki stjórnvöld **eigenda- og arðgreiðslustefnu** gagnvart orkuvinnslufyrirtækjum í eigu ríkisins sem feli í sér auknar tekjur ríkissjóðs af **nýtingu þeirra á orkuauðlindum**“. Síðar í sama kafla segir reyndar að „þetta verða að teljast fremur óvenjulegar tekjur þar sem þær eru upprunnar í auðlindarentu“.

Af framangreindum tilvitnunum er ljóst að draga verður þá ályktun að gert sé ráð fyrir innheimtu auðlindagjalda af orkufyrirtækjum, en hins vegar virðist einnig sett fram sú hugmynd að þær muni í raun skili sér í gegnum auknar arðgreiðslur en ekki sem sérstök auðlindagjöld. Hér gætir í það minnsta ónákvæmni sem m.a virðist skila sér í athugasemdum við fyrri umsögn Samorku.

Hér þarf sem fyrr að minna á drög forsætisráðuneytisins að frumvarpi til laga um skattlagningu auðlindarentu vegna raforkuvinnslu og drög að reglugerð um meðferð og nýtingu þjóðlenda sem kynnt voru haustið 2017.

Sem fyrr segir virðist af greinargerðinni með frumvarpinu stundum ekki greint nægilega á milli arðgreiðslna annars vegar og auðlindagjalda hins vegar, þ.e. á köflum talað er um þetta sem einn og sama hlutinn sem það auðvitað er ekki. Skiptir ekki máli í þessu samhengi hvort auðlinda-gjöldin eru t.d. í formi leigu á vatnsréttindum, jarðhitaréttindum o.s.frv. eða auðlindagjöldum ákvörðuðum t.d. eftir útboð á tilteknum orkunýtingarkostum eða með sérstakri lagasetningu frá Alþingi.

Í þessu sambandi þarf að hafa í huga að ákvarðanir hér að lútandi verða að taka mið af því að raforka er vara á samkeppnismarkaði og athugasemdir Eftirlitsstofnunar EFTA hafa lotið að því að með því að íslensk orkufyrirtæki greiði ekki auðlindagjöld vegna nýtingar auðlinda í eigu eða á forræði ríkissjóðs, kunni það að fela í sér ólögmetna ríkisaðstoð.

En að sama skapi þarf einnig að hafa í huga að rekstur hitaveitna er í sérleyfisstarfsemi og því mikilvægt að ákvörðun auðlindagjalda á þeim vettvangi taki mið af þeirri sérstöðu. Hér þarf einnig að hafa í huga að orkuvinnsla í þágu jarðhita til húshitunar fer stundum saman við orkuvinnslu í þágu raforkuframleiðslu.

Eðli málsins samkvæmt eru ekki í frumvarpinu sjálfu ákvæði um gjaldtöku en hins vegar gert ráð fyrir að til gjaldtöku muni koma af hálfu ríkisins en á grundvelli annarra laga. Á þessu byggjast auðvitað allar athugasemdir Samorku við málið. Er því full ástæða til þess að áréttta þetta gagnvart Alþingi einnig og áréttta að nýir skattar og ný gjöld af hálfu ríkisvaldsins auka ekki tekjur fyrirtækjanna og því mikilvægt að varlega sé lagt af stað í þessum efnun þegar farið verður í útfærslu á frekari tekjum af auðlindanýtingu.

Viljum við í þessu samhengi áréttta tilvitnun í umsögn okkar um hugmyndir um auðlindagjaldafrumvarp forsætisráðuneytisins.

„Sé litið til skýrslu starfshóps um nýtingu náttúruauðlinda á opinberu forræði við raforkuframleiðslu er ljóst að fjölmörg álita efni rísa þegar kemur að mati á leiðum að þeim markmiðum sem að er stefnt. Sama má sjá af umfjöllun fjölmargra annarra um málið. Þannig þarf að hafa í huga heildarumhverfi skattlagningar og þar með nýlegar breytingar í þeim efnun sem og hugmyndir sem fela í sér enn frekar skattheimtu. Hér er þá vísað til þess að tryggja þarf að samspil skattheimtu og innheimtu auðlindagjalda sé eðlilegt og hafi ekki neikvæð áhrif á samkeppnisstöðu Íslands og íslenskra raforkuframleiðenda. Mikilvægt er því að hafa í huga að viðurkennt er að skilaleiðir arðs af orkuauðlindinni geti verið margar.“

Um leið og SAMORKA þakkar þetta tækifæri til þess að koma að umsögn um málið, viljum við áréttta að fá að gera það áfram í ferli málsins fyrir Alþingi.

Að öðru leyti vísar SAMORKA til umsagna einstakra aðildarfyrirtækja.

Virðingarfyllst,

f.h. Samorku

Baldur Dýrfjörð lögfræðingur