

Nefndasvið Alþingis  
b.t. landbúnaðarnefndar  
Austurstræti 8-10

Tilvísun vor: 98.11  
Dags.: 29.04.2004

150 REYKJAVÍK

Efni: **Umsögn Landsvirkjunar um frumvarp til laga um breytingu á lögum um lax- og silungsveiði, nr. 76/1970, með síðari breytingum, 850 mál**

Landsvirkjun leggur eindregið til að c-liður 1. gr. a. (98. gr) lagafrumvarpsins verði felldur brott ásamt 1. mgr. c-liðar 1. gr. frumvarpsins (100. gr.) svo og ákvæði til bráðabirgða.

Landsvirkjun hefur gengið út frá því sem vísu að með setningu raforkulaga yrði mismunun á skattlagningu orkufyrirtækja afnumin. Slíkt hefur verið gert með því að samræma álagningu fasteignagjalda orkufyrirtækjanna og fram hefur komið að ætlunin sé að fella starfsemi þeirra að lögum um tekju- og eignaskatt. Slík samræming á skattlagningu er nauðsynleg vegna nýju raforkulaganna sem opna fyrir samkeppni á raforkumarkaði.

## GREINARGERÐ

### I.

Eins og um getur í athugasemdum við frumvarp þetta var á árinu 1967 lagt fram þingmannafrumvarp um breyting á lögum nr. 53/1957 um lax- og silungsveiði, þar sem mælt var fyrir um stofnun Fiskræktarsjóðs. Ráðgert var, að hann yrði að miklu leyti starfræktur í þágu fiskeldis, sem ætti að geta orðið arðvænleg búgrein í landinu, og fjármagnaður með hefðbundnum aðferðum, þ.e. ríkisframlagi og útgáfu skuldabréfa. Hugmyndin um slíkan sjóð var síðan tekin upp í ríkisstjórnarfrumvarp á árinu 1968, enda hafði hún verið til umræðu við þá vinnu að endurskoðun laganna, sem var undanfari þess frumvarps. Í því var svo um mælt, að sjóðurinn skyldi stofnaður “til stuðnings fiskrækt og fiskeldi í landinu”, og skyldi ein tekjulind hans vera gjald af sölu raforku frá vatnsaflsstöðvum í landinu, er næmi ákveðnu hlutfalli óskírra (vergra) tekna af stöðvunum. Sagði í greinargerð, að telja mætti “eigi ósanngjarnt, að litið brot af þeim tekjum, sem vatnsaflíð veitir, gangi til þess að búa betur um fiskinn í veiðivötnunum heldur en náttúran gerir sjálf óstudd”. Frumvarpið var samþykkt að þessu leyti á næsta þingi og varð að lögum nr. 38/1970, en lax- og silungsveiðilögin frá 1957 voru síðan endurútgefin sem lög nr. 76/1970. Var umrætt hlutfall endanlega ákveðið 3% og látið ná til sölu á orku til almennings (þ.e. almenningsrafveitna, að því er Landsvirkjun varðaði).

Landsvirkjun var eindregið mótfallin þeirri skattlagningu, sem í gjaldtökunni fólst, með tilliti til þess, að fjármunir til greiðslu á gjaldinu yrðu ekki sóttir annað en í vasa almennings í formi





hærra raforkuverðs. Fyrir lá, að útilokað væri að velta slíku gjaldi yfir á kaupendur að rafmagni til stóriðju, en sala á því var þá nýlega hafin (til álversins í Straumsvík) samkvæmt samningum til langs tíma. Var raunar bundið í þá samninga og staðfest með lögum nr. 76/1966, að raforka til álversins yrði ekki skattlögð, enda tillit til þess tekið í frumvarpinu 1968.

Þegar risu spurningar varðandi framkvæmd laganna, einkum vegna þess að allstór hluti söluverðs rafmagnsins var vegna flutnings þess til notenda, en sá hluti verðsins var ekki vegna orkuvinnslu í vatnsaflsvirkjunum. Fór svo að lokum að samkomulag var gert 15. júní 1987 milli Landsvirkjunar og stjórnar Fiskræktarsjóðs um það, hvernig grunnur undir álagningu gjaldsins skyldi reiknaður. Skyldi grundvöllur fiskræktarsjóðsgjalds Landsvirkjunar takmarkast við tekjur hennar af rafmagnssölu til almenningsrafveitna á hlutaðeigandi almanaksári að frádreginni sölu á aðkeyptu rafmagni fyrirtækisins á árinu og tekjum Landsvirkjunar á sama ári af rafmagnssölu frá varmaafstöðvum fyrirtækisins, þ.e. jarðgufu- og eldsneytisstöðvum. Af þessum árlega grunni skyldu 56% teljast vera sá gjaldstofn, sem fiskræktarsjóðsgjald hlutaðeigandi árs ætti að reiknast af. Var með þeim hætti tekið tillit til þess, að orkusala til stóriðju væri undanskilin, svo og sá hluti sölutekna sem var vegna flutnings orkunnar og loks sala á raforku, sem ekki var framleidd með vatnsafl.

Eftir þessum reglum hefur síðan verið farið, án þess að ástæða hafi þótt til endurskoðunar á samkomulaginu. Fer ekki sögum af gjaldinu að því er Landsvirkjun varðar fyrr en stjórnendur fyrirtækisins urðu þess varir, að á árinu 1998 hafði Alþingi samþykkt lög nr. 50/1998 um breytingu á lögum um lax- og silungsveiði. Var þar gerð sú breyting á 1. mgr. 92. gr. laganna að við bættist nýr staflíður, f-liður, svohljóðandi: “3% af óskírum tekjum vatnsaflsstöðva í landinu vegna sölu á raforku samkvæmt sérsamningum til nýrra stórnotenda”. *Ekki var leitað umsagnar Landsvirkjunar né henni gerð grein fyrir því að slík lagabreyting stæði fyrir dyrum.* Er Landsvirkjun þó nærfehlit eini gjaldandinn samkvæmt ákvæði þessu með langt yfir 90% af allri rafmagnsframleiðslu í vatnsaflsvirkjunum á Íslandi. Landsvirkjun hafði samband við iðnaðarráðuneytið, sem tók undir það með fyrirtækinu að þessi málsmeðferð væri með öllu ótæk, en ekki virðist annað hafa gerst í málinu fyrr en nú að enn er höggvið í sama knérunn með framlagningu frumvarps þess sem hér er til umsagnar.

## II.

Með frumvarpi því sem hér er til umfjöllunar er gengið enn lengra en 1998, þannig að auk þess að leggja gjaldið til Fiskræktarsjóðs á alla nýja stóriðju samkvæmt samningum sem gerðir séu eftir 18. júní 1998, þá skuli einnig leggja skatt þennan á eldri stóriðju eftir því sem samningar um rafmagnssölu til hennar renna sitt skeið á enda og koma til endurnýjunar.

Athygli vekur að í athugasemdum um 1. gr. frumvarpsins er vísað til þess að með raforkulögum nr. 65/2003 hafi verið komið á samkeppni í vinnslu og viðskiptum með raforku og að því teljist þessi starfsemi ekki lengur til stjórnáslu hins opinbera. Því sé nauðsynlegt að fela skattstjórum álagningu gjalds samkvæmt lögnum. Hér er það að vísu missögn, að orkuvinnslan hafi talist til stjórnáslu hins opinbera, þar sem starfsemi Landsvirkjunar (og raunar annarra orkufyrirtækja að þessu leyti) hefur frá öndverðu verið metin svo, að hún feli í sér atvinnurekstur, sem ríki og sveitarfélög eigi hlut að vegna þess, að starfsemin sé í þágu alls almennings og jafnframt almannahagsmuna af atvinnurekstri, er sé sérstaklega háður eða tengdur notkun raforku.



Hitt er meira um vert, að í þessum ummælum og ákvæðum frumvarpsins um álagningu gjaldsins á hendur orkuvinnslufyrirtækjum felst skýlaus staðfesting þess, að um er að ræða skatt, sem raforkunotendum er í raun gert að greiða en eynamerktur er þeim aðilum í þjóðfélaginu sem eiga og reka laxveiðiár.

Ekki er ætlunin að gera lítið úr nauðsyn þess, að fé sé kostað til rannsókna á fiski og fiskgengd í fallvötnum og stöðuvötnum og efla fiskrækt í þeim. Hins vegar er alveg ljóst, að sú starfsemi Fiskræktarsjóðs, sem að þessu lýtur, hefur ekki skipt neinu teljandi máli á liðnum árum um stöðu Landsvirkjunar gagnvart veiðiréttareigendum eða öðrum hagsmunum tengdum fiski og lífríki í vötnum, sem hún hefur virkjað, þ.e. þannig að hún orki til lækkunar á greiðslum, er á fyrirtækið kunna að falla með tilliti til áhrifa virkjananna á þessa hagsmuni. Hefur raunin ekki orðið sú, að gjaldið til sjóðsins kæmi í stað bóta fyrir tjón, sem vatnsorkuver hennar hafi valdið á veiði eða veiðihagsmunum, enda liggur skýrt fyrir samkvæmt almennum reglum og ákvæðum í vatnalögum og laxveiðilögum, að orkuvinnslufyrirtæki þurfi að bæta slíkt tjón, ef um það er að ræða. Hefur Landsvirkjun gert það að sínu leyti, auk þess sem það hefur mjög oft orðið niðurstaðan í samskiptum Landsvirkjunar við heimamenn við vötnin, að heppilegra sé að grípa til úrbóta eða gagnráðstafana en beinna fébóta í þessum tilvikum. Hefur kostnaður af slíkum ráðstöfunum síst orðið minni en af greiðslum eftir venjulegum bótareglum. Jafnframt eru bein ákvæði í lögum um tiltekna ráðstafanir, s.s. gerð fiskvega.

Það fer því ekki á milli mála, að gjaldið felur í sér skattlagningu, sem um leið hefur áhrif á orkuverð. Er það mikilvægt almennt séð, en ekki síst alvarlegt vegna þess, að gjaldinu er aðeins ætlað að ná til vatnsorku, en ekki til orku, sem framleidd er í jarðvarmavirkjunum og keppir við vatnsorkuna í sölu til almennings og iðjuvera. Sú orka er mjög vaxandi þáttur heildarorkuvinnslu í landinu, eins og fullkunnugt er, bæði hjá Landsvirkjun og ekki síður öðrum vinnslufyrirtækjum. Þannig hefur því verið slegið föstu einmitt um þessar mundir, að öll raforka til væntanlegs áfanga í stækkun álversins að Grundartanga muni koma frá jarðvarmaverum Hitaveitu Suðurnesja og Orkuveitu Reykjavíkur. Samkvæmt gildandi lögum og ákvæðum frumvarpsins verður sú orka undanþegin gjaldinu, en hins vegar verður því væntanlega ætlað að leggjast á alla eða mestalla þá orku, sem Landsvirkjun kann að eiga kost á að selja vegna þess áfanga, sem á eftir fylgir. Hvað sem þessu líður er ljóst, að gjaldið felur í sér beina og alvarlega mismunun milli orkufyrirtækja.

### III.

Í athugasemdum um 1. gr. frumvarpsins er því haldið fram, að ekki verði séð “að það fái staðist 65. gr. stjórnarskrárinnar, sbr. 3. gr. stjórnskipunarlaga nr. 97/1995, að vinnslufyrirtæki séu ekki öll jöfn fyrir lögum og samræmis ekki gætt við skattlagningu á sölu á raforku.” Því jafnrétti verður ekki náð milli vatnsaflsstöðva og annarra orkuvera eftir ákvæðum frumvarpsins.

Ennfremur verður að telja það til misskilnings, að sú færsla gjaldsins yfir á orku til stóriðju, sem um var mælt árið 1998 og frumvarpið hnykkir á, leiði til aukins jafnréttis milli orkufyrirtækja eða raforkunotenda. Á orku til almenningsnota og til orkufreks iðnaðar hér á landi er grundvallarmunur, þar sem hin fyrrnefnda er ætluð til notkunar, sem kalla má innlenda, en hin síðarnefnda felur í raun í sér útflutning á raforku í formi þeirra afurða, sem iðjuverin framleiða og fara meira eða minna beint á erlendan markað. Orkuverð til iðjuveranna er ekki unnt að ákvarða út frá innlendum hagsmunum nema að litlu leyti, heldur verður það á hverjum tíma að ráðast af samkeppnisstöðu íslensku orkufyrirtækjanna gagnvart orkuverði og aðstöðusköpun fyrir



samskonar iðjuver í öðrum löndum og söluhæfni afurðanna á alþjóðlegum markaði. Við álagningu gjaldsins á orku til stóriðju kemur því einnig fram ótvíræð mismunun, þar sem möguleikar til að velta gjaldinu yfir á notendur eru alls ekki þeir sömu og við sölu til almenningsþarfa, eins og raunar var áður getið.

#### IV.

Fyrir liggur að með raforkulögum er skýrt skilið á milli framleiðslu og flutnings rafmagns. Í frumvarpi því sem hér liggur fyrir kemur ekki fram hvort gjald til fiskræktarsjóðs skuli reiknast af framleiðsluhlutanum eingöngu eða flutningi rafmagnsins jafnframt.

Á hitt ber að líta að samkvæmt stóriðjusamningum ber kaupendum að greiða eitt gjald fyrir rafmagnið og er flutningurinn innifalinn í því. Verði frumvarpið að lögum yrði því óhjákvæmilegt að skipta gjaldinu upp með svipuðum hætti og nú er gert með álagningarstofn fiskræktargjalds til almenningsveitna.

Rétt þykir að benda á að samkvæmt þeim breytingum á lögum um lax- og silungsveiði sem gerðar voru á árinu 1998 án vitundar Landsvirkjunar og án þess að leitað væri umsagnar fyrirtækisins, þá fólu þær í sér um 15 - 20 milljón króna árlegan skatt af raforkusölu frá Kárahnjúkavirkjun einni. Skatti þessum er ætlað að renna til eigenda laxveiðiréttinda í landinu en eins og öllum er kunnugt þá eru með Kárahnjúkavirkjun beisluð jökulfljót þar sem enginn fiskur þrífst fremur en í þeim borholum sem jarðgufuorka sú fer um sem knýr vélar gufuaflsvirkjana en eru undanþegnar skattlagningu þessari.

#### V.

Landsvirkjun mótmælir harðlega skattlagningu þessari sem stríðir gegn meginreglum um skattlagningu fyrirtækja á samkeppnismarkaði. Jafnframt mótmælir Landsvirkjun málsmeðferð allri og ítrekar þá tillögu sem fram er sett í upphafi.

Standi vilji Landbúnaðarnefndar ekki til að gera þá breytingu á frumvarpinu sem hér er óskað eftir er eindregið lagt til að ekki verði gerðar neinar breytingar á skattlagningu orkufyrirtækja í fiskræktarsjóð að sinni. Þannig gefst kostur á viðræðum orkufyrirtækja og stjórnvalda um hvernig heildarskattlagningu á þau verði háttáð. Tekið skal fram að slík frestun hefur engin áhrif á greiðslu orkufyrirtækjanna í sjóðinn á næstunni.

Landsvirkjun er reiðubúin, sé þess óskað, að ræða við nefndina um þessi mál.

Virðingarfyllst

Friðrik Sophusson  
forstjóri