

8. febrúar 2024



Skattlagning orkuvinnslu

Skýrsla starfshóps



Verkefni starfshópsins

Fjármála- og efnahagsráðherra skipaði í júní 2023 starfshóp um skattlagningu orkuvinnslu í samræmi við stjórnarsáttmála ríkisstjórnarinnar.

Starfshópurinn skyldi m.a. hafa eftirfarandi að leiðarljósi:

- Brýnt þykir að hefja skoðun á skattalegu umhverfi **orkuvinnslu** í stærra samhengi.
- Markmiðið er að skapa nýja skattalega umgjörð og kanna leiðir til að ávinningur vegna auðlindanýtingar, þ.m.t. vegna **orkuframleiðslu**, skili sér í ríkari mæli til nærsamfélaga og þeirra aðila sem fyrir áhrifum verða.

Í starfshópnum voru:

Hilmar Gunnlaugsson,
lögmaður, formaður

Kristín Haraldsdóttir,
framkvæmdastjóri

Árni Sverrir Hafsteinsson,
sérfræðingur

Daníel Svavarsson,
skrifstofustjóri

Erla Sigríður Gestsdóttir,
sérfræðingur

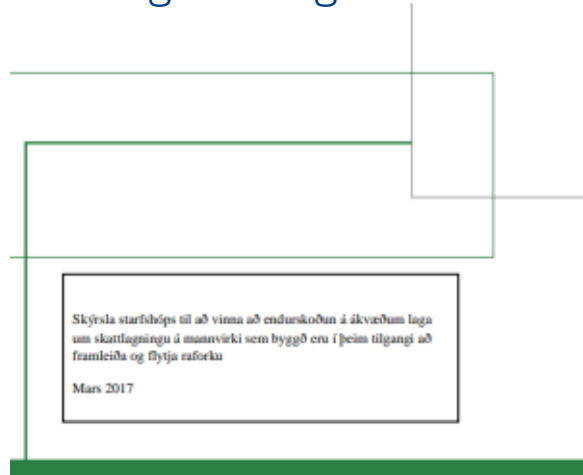
Með hópnum störfuðu:

Hlynur Ingason og
Ingibjörg Helga Helgadóttir,
sérfræðingar í fjármála- og
efnahagsráðuneytinu



Forsagan

Starfshópur 2017 Engar tillögur



Bl. 1

Starfshópur 2021 Engin niðurstaða



Febrúar 2021

Skattlagning á mannvirki sem framleiða og flytja orku og eru ekki skattskyld í gildandi lögum

Skýrsla starfshóps sem skipaður var af samgöngu- og sveitarstjórnarráðherra

Stjórnarráð Íslands
Samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytið

Orkustefna 2020 Leggur grunn

Stjórnarráð Íslands
Atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið

Sjálfbær orkuframtíð

Orkustefna til ársins 2050

Vindorka Nýir aðilar birtast

APRÍL 2023
Stjórnarráð Íslands

VINDORKA

VALKOSTIR OG GREINING



Meginniðurstöður

Starfshópurinn telur rétt að greina viðfangsefnið í tvo hluta:

1. Að koma fram með tillögu sem tryggi nærsamfélagi sem fyrst sanngjarnari hlutdeild en nú er í ávinningi vegna raforkuframleiðslu.

Fasteignaskattur (afnám undanþágu)

eða

raforkuskattur (nýr skattur)

2. Að koma með tillögu um tilhögun skattalegs umhverfis orkuvinnslu í stærra samhengi og til framtíðar sem stuðli að því að umframávinningur vegna auðlindanýtingar skili sér til íslensks samfélags.

Auðlindarentuskattur



Ávinningur til nærsamfélaga

Hvernig skatt?

- Afnema undanþágu fasteignaskatts.

Hverjir greiða?

- Orkuframleiðendur.

Hve hár á skatturinn að vera?

- Unnið með sviðsmyndir, ekki gerðar tillögur um fjárhæð.

Hverjir fá skatttekjurnar?

- Nærsamfélagið (sveitarfélög).

Hvernig skipast þær?

- Skilgreina þarf nærsamfélag með mismunandi hætti eftir eðli auðlindar. Hægt að áfangaskipta. Breyta þarf reglum um jöfnunarsjóð.



Jöfnunarsjóður sveitarfélaga

- Hlutverk Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga er að jafna mismunandi útgjaldabörf og skatttekjur sveitarfélaga.
- Í dag er einungis til staðar jöfnun í formi skerðingar á framlögum Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga til sveitarfélags.
- Sveitarfélög sem ekki fá framlag frá Jöfnunarsjóði sveitarfélaga í dag, myndu ekki þurfa að sæta neinni skerðingu á auknum skatttekjum vegna tillagna starfshópsins að óbreyttu.
- Slíkt er á skjön við tilgang Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga og getur í takmarkatilvikum valdið ákveðnu ójafnræði milli þegna landsins, sem eiga almennt rétt á sambærilegri opinberri þjónustu.
- Þess vegna leggur starfshópurinn til að reglum Jöfnunarsjóðs sveitarfélaga verði breytt þannig að tryggt sé að jöfnun verði í báðar áttir.
- Hins vegar má ekki ganga of langt í þessum efnum. Sveitarfélög verða að hafa hvata af því að samþykkja sjálfbæra nýtingu náttúruauðlinda.
- Reglurnar mega þó ekki leiða til þess að sveitarfélög séu af öðrum ástæðum verr sett eftir breytinguna en fyrir hana, t.d. vegna mikilla sértekna af öðrum uppruna, s.s. vegna fasteignagjalda af sumarhúsum.



Afmörkun nærsamfélaga

Vatnsaflsvirkjanir

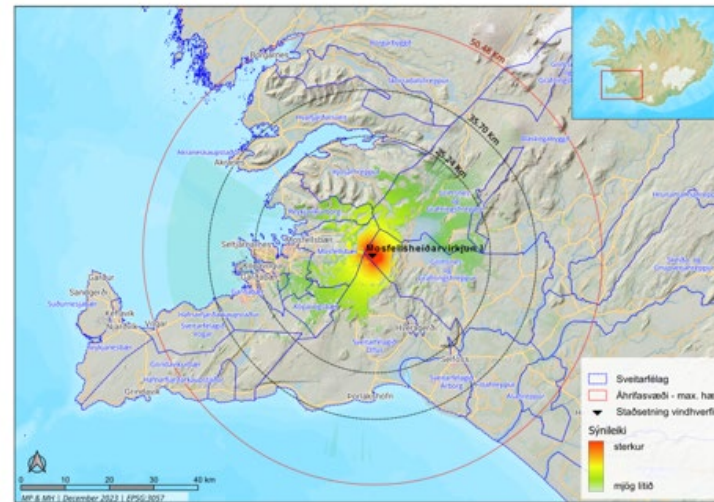
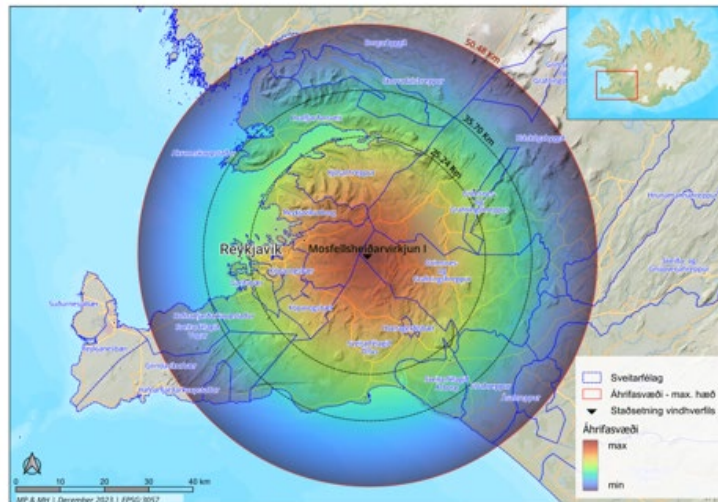
Staðsetning mannvirkja ráði alfarið. Séu þau í fleiri en einu sveitarfélagi verði endurstofnverð látið ráða hlutfalli hvors um sig. Afmarkast því af efri mörkum miðlunarlóna og niður að þeim stað er affall rennur aftur í upphaflegan farveg

Jarðhitavirkjanir

Flatarmál jarðhitasvæðis, m.v yfirborð hvers sveitarfélags um sig ráði skiptingunni á milli sveitarfélaga, óháð mannvirkjunum sjálfum (sem ráða þó alltaf fjárhæð fasteignamats og þar með skattsins)

Mosfellsheiðarvirkjun

Afmörkun nærsamfélaga - Vindorkuver



Hlutdeild sveitarfélaga

Sveitarfélög	Tillaga Samtaka orkusveitarfélaga	Sýnileikaáhrif
Bláskógabyggð	18,07%	35,70%
Sveitarfélagið Ölfus	17,46%	6,78%
Grímsnes- og Grafningshreppur	16,00%	14,00%
Kjósarhreppur	7,34%	1,83%
Reykjavíkurborg	6,65%	8,62%
Hvalfjarðarsveit	6,50%	0,90%
Mosfellsbær	6,46%	7,68%
Kópavogsbær	2,96%	5,84%
Flóahreppur	2,86%	0,94%
Hafnafjarðarkaupstaður	2,61%	4,53%
Sveitarfélagið Árborg	2,47%	0,00%
Borgarbyggð	2,45%	0,00%
Grindavíkurbær	2,34%	2,31%
Skorradalshreppur	2,20%	0,18%
Garðabær	0,96%	1,44%
Sveitarfélagið Vogar	0,95%	6,56%
Skeiða- og Gnúpverjarhreppur	0,69%	1,99%
Ásahreppur	0,31%	0,55%
Hveragerðisbær	0,25%	0,00%
Hrunamannahreppur	0,16%	0,00%
Rangárþing ytra	0,13%	0,04%
Akraneskaupstaður	0,12%	0,00%
Seltjarnarnesbær	0,04%	0,12%



Tillaga um áfangaskipti við innleiðingu

Tillögur starfshópsins fela í sér töluverðar breytingar frá núverandi skipan. Sé talið heppilegra að framkvæma þær breytingar í skrefum, með áherslu á að skatturinn sé lagður á sem fyrst og að hann skili sér til sveitarfélaga á einfaldan hátt til bráðabirgða, þá bendir starfshópurinn á eftirfarandi leið:

A. Undanþága á fasteignamatsskyldu verði afnumin strax og sérstakt skattþrep lögfest vegna virkjanamannvirkja.

- Settar verði reglur sem feli í sér að fasteignamat virkjunar í heild sinni fari fram, og þar sem virkjun er í fleiri en einu sveitarfélagi, þá verði hlutdeild sveitarfélaga skipt eftir endurstofnverði mannvirkjana.
- Fasteignaskattur verði lagður á af sveitarfélögum sem mannvirkin eru í og skili sér til þeirra.
- Tryggja verður jöfnun í báðar áttir og að innleiðing taki tillit til meðalhófs.

B. Áfram verði unnið að skilgreiningu nærsamfélaga og lögfestar aðferðir sem taka tillit til eðlis hvernar auðlindar um sig og áhrifa hennar á nærsamfélög.



Auðlindarentuskattur

- Starfshópurinn telur mikilvægt fyrir framtíðarhagsmuni íslensks samfélags að unnið verði markvisst að setningu reglna um auðlindarentuskatt á raforkuvinnslu í íslenskri lögsögu.
- Starfshópurinn hefur kynnt sér slíkan skatt vel en setur ekki fram útfærða tillögu að honum. Til þess þarf meiri undirbúning en unnt var að ráðast í á starfstíma hópsins.
- Brýnt er að mati starfshópsins að hafin verði frekari vinna við skoðun og greiningu á auðlindarentuskatti með það að markmiði að hægt verði að lögfesta hann innan 3-5 ára.
- Auðlindarentuskattur er jafnan skattur á hverja virkjun sem ætlað er að raungerast þegar verulegur umframávinningur verður af starfrækslu virkjunar. Skatturinn er tilgreindur sem hlutfall af umframávinningi.
- Helstu kostir auðlindarentuskatts eru að hann tekur tillit til arðsemisáhættu, er skilvirkur og leggst með sama hætti á allar virkjanir sem ber að greiða hann.
- Helstu ágallar skattsins eru að hann krefst umtalsverðrar gagnaöflunar og utanumhalds.