

Umsögn Húnabyggðar til starfshóps um skattlagningu orkuvinnslu



Blönduósi, 6.9.2023

Það er rétt að taka fram að eins og flestir landsmenn hefur Húnabyggð miklar mætur á stærstu orkufyrirtækjum landsins eins og t.d. Landsvirkjun og Landsneti. Uppbygging raforkukerfisins í gegnum tíðina hefur skapað grundvöll fyrir hagsæld okkar Íslendinga og það er óumdeilt. Það þýðir þó ekki að þessi fyrirtæki og önnur í orkugeiranum séu hafin yfir gagnrýni þó hlutverk þeirra sé gríðarlega mikilvægt. Það er heldur ekki þannig að þessi fyrirtæki hafi ekkert um núverandi lagaramma að segja þó vissulega beri yfirvöld á hverjum tíma ábyrgðina. Særstu orkufyrirtækin og samtök þeirra, Samorka, hafa í gegnum tíðina beitt sér markvisst um þá umgjörð sem orkumál landsins eru í og því rétt að áréttu að hlutverk þeirra hvað lagaramma orkumála varðar er mikið. Þessi fyrirtæki hafa af þessum rekstri tekjur og ekki eðlilegt að þau ein hafi afgerandi áhrif á umgjörð og lagaramma þessa reksturs. Helstu sérfræðingar landsins um orkumál er að finna innan þessara fyrirtækja og því mikil ábyrgð sem þessi fyrirtæki hafa þó Alþingi beri ábyrgð á því að samþykkja lög og reglugerðir í landinu. Lög og reglur í orkumálum sem og öðrum málum byggja á mati og ráðgjöf til þess bæra sérfræðinga og því er núverandi ástand ekki eingöngu vandmál sem stjórn málin hafa búið til.

Það er mat Húnabyggðar að það sé einsýnt að taka þurfi lög um orkuvinnslu og orkudreifingu til algjörar endurskoðunar. Sjóarmið um breytingar á orkulögum hefur fengið hljómgrunn t.d. Landsvirkjunar, en forstjóri fyrirtækisins hefur sagt opinberlega að sanngjörn rök væru fyrir því að nærsamfélag stærstu virkjanna Landsvirkjunar fengju meira í sinn hlut vegna þeirra framkvæmda sem þessum mannvirkjum fylgir. Hvernig þetta yrði útfært er mögulega minni samstaða um en allir sem þekfja til vita að umgjörð þessara mála er barn síns tíma og t.d. í engu samhengi við það hvernig þetta er útfært í löndum sem við berum okkur saman við, þar sem Noregur er oft tekinn sem dæmi.

Í álitni Skeiða- og Gnúpverjarhrepps um skattlagningu orkuvinnslu sem skilað var inn 17. ágúst er farið ítarlega yfir þau atriði sem sveitarstjórn Skeiða- og Gnúpverjarhrepps hefur út á að setja um núverandi stöðu og Húnabyggð er í öllum atriðum sammála umsögn Skeiða- og Gnúpverjarhrepps.

Húnabyggð er ennfremur í öllum atriðum sammála umsögn Samtaka orkusveitarfélaga sem skilað var inn 28.08.2023, umsögn Múlaþings sem skilað var inn 29.08.2023, umsögn Fljótsdalshrepps sem skilað var inn 29.08.2023, Umsögn Bláskógabyggðar sem skilað var inn 28.08.2023 og umsögn Ásahrepps sem skilað var inn 23.08.2023.

Hvað varðar skattlagningu orkuvinnslu eru eftirfarandi þau atriði sem Húnabyggð hefur út á að setja og/eða leggur til að verði skoðuð til að rétta þá stöðu sem núverandi fyrirkomulag hefur skapað:

- Fasteignaskattar í orkugeiranum eiga að greiðast að fullu eins og í allri annari atvinnustarfsemi. Upphaflegar ívilanir sem settar voru til að tryggja orkuuppbyggingu í landinu er löngu úreldar/óþarfar enda hefur orkugeirinn síðan 2003 starfað á samkeppnismarkaði. Það eru hártoganir að halda því fram að einstakir hlutar virkjanaframkvæmda séu ekki fasteignir og geti því ekki borið andlag fasteignaskatta. Orðið, fasteign, ber með sér þá beinu merkingu að

Umsögn Húnabyggðar til starfshóps um skattlagningu orkuvinnslu



vera eign sem er varanleg og framkvæmd sem gerð er af mannavöldum. Fasteign er ekki bara "hús" heldur öll þau mannvirki sem við manneskjurnar búum til. Því eru frárennslisgöng, veituskurðir, stíflur, möstur, vindmyllur, háspennulínur, tengivirki o.s.frv. sannarlega líka fasteignir sem hafa varanaleg áhrif á það umhverfi sem þau eru reist í og því augljóst að greiða eigi af þeim fasteignagjöld. Það að þetta sé ekki þannig er hrópandi óréttlæti og vandséð hvernig þetta getur staðist sanngirnissjónarmið og/eða jafnræðisreglur þegar bein þjóðhagsleg öryggismál eiga ekki við eins og þegar orkukerfið var byggt upp í upphafi.

- Það eru hvorki nýjar né skritnar kröfur að orkufyrirtæki greiði gjald fyrir þá orku sem virkjanir þeirra framleiða. Þetta hefur verið á þann hátt í langan tíma í þeim löndum sem við berum okkur saman við og fyrir þessu eru því mörg fordæmi sem hægt er að sækja í hvað varðar útfærslu. Orkukerfið er rekið í markaðsumhverfi og um það ættu að ríkja lög og reglugerðir sem lúta þeirri staðreynd. Orkunotkun, ekki síst stórnotenda, er oft langt frá þeim stað þar sem orkan er framleidd og yfirvöld geta ekki og eiga ekki að stýra því hvar slík orkufrek starfsemi byggist upp. Sú þróun er einfaldlega á höndum þeirra fyrirtækja sem í slíkum atvinnurekstri standa sem öll eru rekin í alþjóðlegu markaðshagkerfi þar sem mikil samkeppni ríkir og orkan, þó mikilvæg sé, er einungis ein af þeim breytum sem þessi fyrirtæki horfa til í þróun síns reksturs. Í Húnabyggð var við byggingu Blönduvirkjunar um 1990 gefin loforð af yfirvöldum undir slagorðinu "Orka heim í hérað" um að þessum framkvæmdum mundi fylgja uppbygging orkufreks iðnaðar á svæðinu. Nú 30 árum seinna bólar ekkert á þeim framkvæmdum enda eins og áður segir ekki hlutverk yfirvalda að stýra slíkri atvinnuuppbyggingu. Eftir stendur að Húnabyggð og íbúar þess hafa fórnað umtalsverðum gæðum, möguleikum og hagsmunum í orkuuppbygginu en fengið lítið sem ekkert í sinn hlut vegna þessarar starfsemi. Það telst eðlilegt í markaðshagkerfi að eigendur gæða fái fyrir þau gæði sanngjarnar greiðslur því annars er ekki um markaðshagkerfi að ræða heldur þjóðnýtingu sem endurspeglar ekki nútíma hugsun okkar um eðlilega atvinnuuppbyggingu og ríkisrekstur. Þjóðnýtingarsjónarmiðið átti rétt á sér í byrjun þ.e. um 1960 en þau sjónarmið eru löngu óþörf og rétt að þetta verði leiðrétt í takt við nútíma sjónarmið. Í Noregi er því t.d. þannig farið að sveitarfélög sem fórna sínum gæðum í orkuuppbygginu fá fyrir það auðlindagjald þannig að sveitarfélögin fái sanngjarnar tekjur af þeim gæðum sem fórnað er. Í þeim tilfellum þar sem notkun orkunnar er langt frá þeim stað sem hún er framleidd er þetta lífsnauðsynlegt fyrirkomulag þannig að allir hagnist af þeirri hagsæld sem af þessari orkuframleiðslu hlýst. Það getur ekki verið hlutverk orkusveitarfélaga að fórna sínum hagsmunum þannig að allir aðrir hafi það gott en ekkert komi í þeirra hlut. Það er fyrirséð að halda því fram að nóg sé gert nú þegar og ekki sé þörf á því að umrædd sveitarfélög fái frekari greiðslur í sinn hlut. Það er ekki þannig að Húnabyggð hafi úr nægum fjármunum að spila og geti því gefið þetta eftir. Það er því er löngu tímabært að sveitarfélagið beri það úr bitum sem það hefur rétt á þannig að byggja megi upp grunninnviði og þróa megi öflugt samfélag til jafns við það sem gert er þar sem orkan er notuð.
- Upprunavottanir hafa á síðustu árum orðið stærri og stærri tekjulind fyrir orkuframleiðendur grænnar orku. Það má spyrja sig hver á að eiga réttinn á upprunavottunum? Er það eingöngu framleiðandinn eða eingöngu handhafi þeirra grænnu gæða sem gera þá orkuframleiðslu mögulega? Ef það væri

Umsögn Húnabyggðar til starfshóps um skattlagningu orkuvinnslu



ekki fyrir þau gæði sem vatn, vindur, fallhæð, jarðhiti, landrými o.s.frv. búa til þá væri engin orka. Sveitarfélögin eru í raun og sann þeir aðilar sem votta ættu uppruna þeirrar orku sem gæði þeirra skapa. Það er því sanngjörn krafa að sveitarfélög fái þessi réttindi að minnsta kosti til jafns við orkuframleiðendur.

Orkuframleiðsla Íslendinga á að vera bæði græn og sjálfbær. Við erum þeirrar gæfu aðnjótandi að öll raforkuframleiðsla stóru orkufyrirtækjanna er græn en er hún sjálfbær? Á meðan orkufyrirtæki eru ekki látin greiða þá fasteignaskatta sem þeim ber, ekki nein auðlindagjöld og/eða upprunavottanir er erfitt að halda því fram að rekstur þeirra sé sjálfbær. Rekstur orkufyrirtækja er í raun styrktur/niðurgreiddur af þeim sveitarfélögum þar sem orkan er framleidd. Þessu þarf að breyta ef þessi orkuframleiðsla á að geta verið í alvörunni sjálfbær. Það er skýrt tekið fram í tilgangi þessara opinberru fyrirtækja að þau eigi ekki að hafa það að markmiði að safna hagnaði umfram það sem eðlilegt getur talist til að halda sinni starfsemi gangandi. Eins og þekkt er skilaði Landsvirkjun um 50 milljörðum til eiganda síns af rekstrarárinu 2022. Lang stærstur hluti þessa hagnaðar er tilkominn vegna þeirra sérákvæða (undanþága frá fasteignasköttum o.s.frv.) sem um fyrirtækið gildir og því augljóst að reglur sem settar voru til að tryggja raforkuframleiðslu í landinu fyrir um 60 árum eru nú óþarfar. Á tekjuhlið Landsvirkjunnar hefur það óréttlæti verið lagað mikið síðustu 10 árin hversu lágt raforkuverð var til stórnotenda og enn er þar verk að vinna. Á kostnaðarhliðinni þarf að leiðrétta þá tímabundnu aðgerð að þjóðnýta þau gæði sem búa til orku og taka síðustu skrefin í að gera orkufyrirtækin sjálfbær, en nánast allar ívilanir yfirvalda aðrar en þær sem hér er um rætt voru afnumdar árið 2003.

Þau rök hafa heyrst frá stjórnmalafólki að það sé ekki gott að sveitarfélög fái arðgreiðslur af þeirri orkuframleiðslu sem í þeim er stunduð og að fámenn sveitarfélög hafi ekki þörf fyrir slíkar arðgreiðslur. Í fyrsta lagi er leitun að sveitarfélögum sem eru fjárhagslega sjálfstæð og flest ef ekki öll orkusveitarfélög eru vanfjármöggnuð eins og önnur sveitarfélög. Það er ekki markmið sveitarfélaga að safna fjármunum sem þau geta ekki notað og því væri einfalt að setja um það reglur að slíkt væri ekki hægt. Eins hafa heyrst áhyggjuraddir stjórnmalafólks af því að þetta gæti aukið sjálfstæði minni sveitarfélaga og þar með komið veg fyrir sameiningu sveitarfélaga. Bæði þessi rök eru ekki góð og vísa í undantekningar en ekki það sem er raunin í orkusveitarfélögum. Um stærð sveitarfélaga gilda einnig reglur og viðmið sem unnið er eftir í augnablikinu og ættu að gilda óháð fjárhagslegri stöðu þeirra. Það eru skritin rök að sveitarfélög megi ekki "græða", sérstaklega þegar tekið er tillit til tilgangs þeirra sem er að byggja upp samfélag fólks í landinu. Í nútíma markaðshagkerfi sem orkuframleiðsla er í er sérstakt að sá aðili sem gerir þá framleiðslu mögulega megi ekki græða en allir aðrir megi það. Þetta er svo ekki sé meira sagt mjög sérstök markaðshagfræði.

Orkuverð til neytenda er annað dæmi um ósanngirni núverandi kerfis. Í byrjun unnu landsmenn saman að uppbyggingu raforkukerfisins, þó þannig að landsbyggðin lagði meira af mörkum með aðgengi að þeim gæðum sem þar eru. Það skýtur því skökku við að raforkuverð í dreyfðum byggðum landsins sé hærra en annarsstaðar. Rökin eru að um langa vegi sé að fara og í sjálfum sér auðvelt að skilja þá röksemdarfærslu en með sömu rökum ætti heimafólk í dreyfðum byggðum að borga vegagerð sjálft, sem þætti sérstakt. Hitt er annað að orka t.d. á eða nálægt höfuðborgarsvæðinu er háð því að háspennt orka sé flutt fleiri hundruð kílómetra leið og því eru allir landsmenn langt frá upptökunum í þeim skilningi. Nema reyndar þeir sem búa í orkusveitarfélögum en þar finnst íbúum erfitt að sætta sig við að búa við hliðina á stórum

Umsögn Húnabyggðar til starfshóps um skattlagningu orkuvinnslu



virkjunum, sjá þær jafnvel út um gluggann sinn, en borga samt herra orkuverð en fólk á höfuðborgarsvæðinu. Þetta er ekki að byggja upp orkukerfið saman. Fólk á landsbyggðinni hefur "gefið" öðrum þau gæði sem búa til orkuna frá byrjun en er refsað fyrir það þegar þau kveikja á kaffivélinni sinni. Ef rökin eru þau að fyrirtækin séu að vinna á opnum samkeppnismarkaði þá er rétt að minna á að þau njóta ennþá ríkisstyrkja eins og búið er að fara yfir hér að framan og því er hér um fullkomna rökleysu að ræða.

Húnabyggð hefur um langt árabil staðið í málaferlum gangvart Landsvirkjun og Þjóðskrá (nú HMS). Málið varðar í grunninn réttmæti fasteignarmats stöðvarhúss Blönduvirkjunnar en aðferðafræðin sem Landsvirkjun notar og nefnd hefur verið "stöðvarhúsaðferð" í málarekstrinum er ógegnsæ og ákvörðuð einhliða af Landsvirkjun án nokkurrar aðkomu eða gagnrýni Þjóðskrár sem hefur það hlutverk að ákvarða fasteignamat og passa hagsmuni allra hagsmunaaðila sem fasteignamat hefur áhrif á. Þá hefur byggingarkostnaður stöðvarhússins sem skilgreinir upphæð fasteignamats stöðvarhússins í Blönduvirkjun verið metin mismunandi á árunum 1993-2019 og þessum upphæðum breytt til lækkunar á tímabilinu. Engar athugasemdir vegna þessarar breytinga komu frá Þjóðskrá á sínum tíma og því um einhliða ákvörðun Landsvirkjunar að ræða. Þessi málferli, sem verða ekki rakin frekar hér, eru dæmi um einbeittan vilja opinberra fyrirtækja að verja þá stöðu sína að greiða sem minnst til sveitarfélaga og kosta miklu til við að verja þá hagsmuni. Húnabyggð hefur tapað málinu bæði í héraði og Landsrétti og mögulega mun málið fara alla leið í Hæstarétt. Þrátt fyrir Hæstaréttardóm um að Landsvirkjun beri að greiða fasteignaskatta vegna vatnsréttinda tengdum byggingu vatnsaflsvirkjanna hafa aðeins tvö sveitarfélög fengið fasteignaskatta vegna vatnsréttinda þ.e. Fljótsdalshreppur og Múlaþing (áður Fljótsdalshérað sem sótti málið upphaflega). HMS stendur því í vegi fyrir því að það sé einnig gert annarsstaðar og málið því í pattstöðu. Það hefur því ýmislegt verið reynt í gegnum tíðina bæði í formi nefnda, samstarfshópa, þingsályktanna, dómsmála o.s.frv. en það er ekkert sem gefur tilefni til að halda að yfirvöld vilji í alvöru leysa þessi mál. Málarekstur Húnabyggðar er enn eitt dæmið um að núverandi kerfi er ógegnsætt, óskilvirkt og ósanngjarnt, þar sem opinberum félögum er gert kleift að ákvarða um hagsmunamál sem snerta heilu samfélögin upp á sitt einsdæmi. Húnabyggð leggur því miklar vonir við að sú nefnd sem nú starfar sé tilkomin vegna þess að leysa eigi þessi mál til framtíðar.

Mikið er rætt í dag um það vandamál að það taki langan tíma að afla tilskilinna leyfa o.s.frv. til orkuframléiðslu. Það væri skref afturábak að snúa vandamálinu á haus með því að taka einhliða undir þetta, einfalda til muna leyfisveitingaferlið, minnka vald og þátttöku sveitarfélaga í ferlinu og hraða þannig mögulegri uppbyggingu. Þetta væri að velja leið ósátta og andstöðu og því miður má sjá fyrstu skref stjórnvalda í þessa átt með nýsamþykktum lögum um raflínunefnd. Það er auðvitað alltaf rétt að einfalda ferlið ef það þýðir að minnka skriffinsku og almennt flækjustig en stórar framkvæmdir krefjast vísindalegrar nálgunar, ekki síst þær framkvæmdir sem eru óafturkræfar og hafa áhrif á allar kynslóðir sem á eftir koma. Að mati Húnabyggðar er rót vandans sú að orkufyrirtækin koma allt of seint fram með hugmyndir sínar og lausnir og í tilfelli Húnabyggðar er fyrirséð að atvinnuuppbygging á svæðinu geti verið stórkostlegum annmörkum háð næstu 10-15 árin því hér er ekki hægt að fá orku til atvinnuuppbyggingar (ekki verið að tala um stóriðju). Blönduvirkjun getur í dag ekki keyrt á fullum afköstum vegna takmarkaðrar flutningsgetu flutningsnetsins. Þeir stækkunarkostir við Blönduvirkjun sem eru nú þegar tilbúnir í rammaáætlun væru að sama skapi tilgangslausir miðað við núverandi ástand flutningskerfisins. Hér er ekki um að kenna leyfisveitingaferlinu, þó það hafi áhrif, heldur meira vöntun á skýrri sýn um

Umsögn Húnabyggðar til starfshóps um skattlagningu orkuvinnslu



uppbyggingu kerfisins sem ætti að vera löngu búin en ekki að byrja núna eða á síðustu árum. Vöntun á skýrri framtíðarsýn er að sjálfsögðu einnig á ábyrgð yfirvalda sem ekki tala skýrt um hvar byggja eigi upp til framtíðar sem þýðir að ýmiskonar umdeild landsvæði koma til greina til orkuuppbyggingar. Vöntun á sterkri og skýrri framtíðarsýn orkufyrirtækja og yfirvalda eru því ein stærsta ástæða þess að orkuuppbygging er á þeim stað sem hún er í dag. Þessi skýra framtíðarsýn er einnig forsenda þess að um þessi mál náist sátt í þjóðfélaginu meðal allra hagsmunaaðila.

Almennt séð er Húnabyggð jákvætt fyrir uppbyggingu orkuframleiðslu, enda sveitarfélagið orkusveitarfélag og hér er þegar búið að raska miklu til að framleiða orku. En það er ljóst að miðað við núverandi lagaramma og ívilanir orkufyrirtækja getur Húnabyggð ekki stutt frekari uppbyggingu fyrr en þetta hefur verið leiðrétt. Þetta óréttlæti sem Húnabyggð vill meina að sé innbyggt í núverandi orkukerfi er ekki nýtilkomið og löngu tímabært að leiðrétta það. Það er einnig krafa Húnabyggðar að um orkuframleiðslu gildi mjög skýr lög og að allir virkjunarkostir í hvaða formi sem orkan upphaflega er (vindur, vatn, jarðvarmi o.s.frv.) fari í rammaáætlun eða sambærilegt kerfi. Að öðrum kosti mun ríkja stjórnleysi í orkuuppbyggingu og tæknilegt óhagræði (töp o.s.frv.), sem er nóg nú þegar, muni aukast til muna.

Að lokum vill Húnabyggð skora á nefndina og yfirvöld að taka þessi mál föstum tökum og vinna að alvöru lausnum nú þegar. Það stendur ekki á Húnabyggð né öðrum orkusveitarfélögum að styðja við og leiða orkuuppbyggingu í landinu eins og þau hafa gert um áratugaskeið.

Virðingarfyllt,
f.h. Húnabyggðar


Pétur Arason
Sveitarstjóri

