

Nefnda- og greiningarsvið Alþingis  
b.t. atvinnuveganefndar  
Austurstræti 8-10  
150 Reykjavík  
nefnasvid@althingi.is

Reykjavík, 6. maí 2024

**Efni: Umsögn Samorku um frumvarp til laga um breytingar á ýmsum lögum vegna eftirlits og leyfisveitinga Orkustofnunar (þjónustugjöld), þingskjal 1337 – 898. mál**

Samorka styður þau áform sem fram koma í Orkustefnu fyrir Ísland að leyfisferli fyrir nýtingu orku séu gagnsæ, einföld og skilvirk. Þá er Samorka almennt fylgjandi því að styrkja lagaheimildir Orkustofnunar til töku þjónustugjalda.

Orðalag frumvarpsins hefur tekið jákvæðum breytingum frá því málið var birt í samráðsgátt stjórnvalda. Nú er skýrar kveðið á að um að gjaldskrá taki mið af kostnaði við þjónustu og framkvæmd einstakra verkefna og skuli byggð á rekstraráætlun þar sem þau atriði eru rökstudd sem ákvörðun gjalds byggist á.

Samorka minnir þó á þær ábendingar sem settar voru fram í umsögn um málið í samráðsgátt og fylgir sú umsögn hér með. Þær lúta annars vegar af því að gjaldtökuheimildir sem þessar eru ekki hafnar yfir vafa og mikilvægt að vandað verði til verka við útfærslu þeirra. Þannig verður stjórnvaldið að undirbúa gjaldtökuna vel og rökstyðja ákvörðun gjaldsins, eins og nú er mælt fyrir um í frumvarpinu.

Þá þarf stjórnvaldið að huga vel að því hvernig greiðendur hafi tök á og tækifæri til að koma að athugasemdum varðandi gjaldtökuna.

Samorka þakkar fyrir tækifærið til að veita umsögn um málið og lýsir yfir vilja til að mæta til fundar við atvinnuveganefnd og ræða þau sjónarmið sem hér koma fram og svara spurningum nefndarmanna.

Virðingarfyllst, f.h. Samorku

*Katrín Helga Hallgrímsdóttir*

Katrín Helga Hallgrímsdóttir, lögfræðingur

Reykjavík, 13. febrúar 2024

**Umhverfis-, orku- og loftslagsráðuneyti  
Skrifstofa stefnumótunar og innleiðingar****Efni: Umsögn Samorku um drög að frumvarpi um breytingar á ýmsum lögum vegna eftirlits og leyfisveitinga Orkustofnunar (þjónustugjöld), mál í samráðsgátt nr. S-21/2024**

Samorka styður þau áform sem fram koma í Orkustefnu fyrir Ísland að leyfisferli fyrir nýtingu orku séu gagnsæ, einföld og skilvirk.

Í umsögn Samorku um áform um lagasetningu um þjónustugjöld Orkustofnunar, sjá [hér](#), var vel tekið í að styrkja lagaheimildir Orkustofnunar til töku þjónustugjalda. Eins og lagafrumvarp þetta er úr garði gert er þó tilefni til að gera verulegar athugasemdir.

Þau ákvæði sem lagt er til að verði tekin upp í raforkulög nr. 65/2003, lög um rannsóknir og nýtingu á auðlindum í jörðu nr. 57/1998 og lög um eignarrétt íslenska ríkisins að auðlindum hafsbotnsins nr. 73/1990 eru nokkurn veginn samhljóða á þá vegu að vera *gjald sem nemur kostnaði við undirbúning, svo sem vegna nauðsynlegrar aðkeyptrar þjónustu, útgáfu leyfis og eftirlit*.

Í greinargerð með frumvarpinu segir svo að „gróft áætlað yrðu tekjur Orkustofnunar vegna þessara breytinga á bilinu 6 – 13 mkr. að meðaltali á ársgrundvelli...“ Annars staðar segir að gjaldtakan muni „...skila sér í möguleikum til að bæta þjónustu stofnunarinnar með því að geta brugðist við álagspunktum í leyfisveitingum með auknu vinnuframlagi og/eða sækja utanaðkomandi þjónustu.“

Það er mat Samorku að eins og lagaákvæðin eru sett fram sé hæpið að þau standist strangar kröfur lögmætisreglunnar þegar kemur að mörkum þjónustugjalda og skatta. Vísast um þetta t.d. í ársskýrslu Umboðsmanns alþingis 2019, bls. 52 þar sem segir: *Þannig virðist sem borgararnir séu í auknum mæli látnir greiða fyrir störf stjórnvalda sem fela í sér rækslu lögbundinna verkefna þeirra og þá með greiðslum sem felldar eru undir þjónustugjöld*.

Þá segir einnig að umboðsmaður sé að skoða nánar þróun sem hann telur sig merkja „... í útfærslu löggjafans, og síðan stjórnvalda, á almennum reglum um þjónustugjöld og þá hvaða kostnað megi fella undir gjaldtökuheimildir í þjónustugjaldaheimildum. Þess hefur t.d. gætt í auknum mæli af hálfu löggjafans að orða það með almennum og opnum hætti hvað geti fallið undir gjaldtökuheimildina, svo sem að upphæð gjalds skuli taka mið af kostnaði við þjónustu og framkvæmd einstakra verkefna og byggt skuli á rekstraráætlun. Síðan er gjarnan tekið fram að gjaldið megi ekki vera hærra en sá kostnaður. Í þessu sambandi vakna ekki bara spurningar um hvaða kostnaður geti í raun fallið undir þjónustugjaldaheimildina heldur líka hvaða möguleika þeim sem gert er að greiða þjónustugjaldið hafa til að leggja mat á það hvernig kostnaður við þá „þjónustu“ sem þeir eru í raun að fá/greiða fyrir er fundinn og hvernig hann samrýmist gjaldtökuheimildinni“.

Ákvæðin eins og þau eru sett fram í frumvarpinu eru mjög opin og reyndar orðuð þannig að hægt væri á grundvelli orðlags þeirra, en án tillits til framangreindrar lögmætisreglu, að rukka fyrir kostnað vegna

alls eftirlits sem Orkustofnun sinnir á grundvelli framangreindra laga. Slíkar gjaldheimildir heyra til undanþágu í íslenskri stjórnslu og væru verulega íþyngjandi fyrir orkuframleiðendur og aðra sem sæta eftirliti á grundvelli framangreindra laga.

Þannig færi betur á því og væri slíkt í betra samræmi við framangreind sjónarmið að útfærðar væru nákvæmar gjaldheimildir í einstökum lögum, líkt og nú er að finna í t.d. 33. gr. raforkulaga. Þar er kveðið á um að fyrir virkjunarleyfi skuli greiddar 100.000 kr. og svo 10.000 kr. fyrir hvert MW. Fyrir leyfi til að reisa og reka dreifikerfi eru greiddar 50.000 kr. og 10 kr. fyrir hvern íbúa og fyrir leyfi til að stunda raforkuviðskipti eru greiddar kr. 50.000.

Engar athugasemdir eru gerðar við að gjaldtökuheimildir sem þessar séu útfærðar í lögum og uppfærðar reglulega m.t.t. verðlagsþróunar. Gjaldtökuheimild er þá byggð á skýrri lagastoð og allra sjónarmiða um gagnsæi, meðalhóf og jafnræðis gætt.

Þær gjaldheimildir sem mælt er fyrir um í fyrirbyggjandi frumvarpi eru engan veginn fyrirsjáanlegar né gagnsæjar og frekari útfærsla í reglugerð uppfyllir vart kröfur um fullnægjandi lagastoð fyrir slíkum gjöldum. Þá er auk þess mjög varhugavert að opna fyrir það að útlagður kostnaður Orkustofnunar við að sinna lögbundnum skyldum verði rúkaður í formi þjónustugjalda.

Þá verður að gera athugasemdir við hversu verulega stjórnvöld sjá fyrir sér að þrengja að orkuframleiðslu í landinu þegar á sama tíma eru birt áform eins og þau sem hér koma fram og tillögur um verulega aukna skattbyrði á orkuframleiðslu og þar með auknar tekjur hins opinbera<sup>1</sup>. Gæta verður að því að áform í þessa átt verði orkuframleiðslu ekki fjötur um fót, nú þegar mikið liggur við að auka all verulega orkuframleiðslu í landinu.

Samorka þakkar fyrir að fá tækifæri til að veita umsögn um drög að frumvarpi en leggur til að málið verði skoðað betur af hálfu ráðuneytisins.

Virðingarfyllst, f.h. Samorku

Katrín Helga Hallgrímsdóttir, lögfræðingur

<sup>1</sup> Vísast hér til skýrslu starfshóps fjármála- og efnahagsráðuneytis um skattlagningu á orkuvinnslu frá 24. janúar 2024.