

Nd.

239. Nefndarálit

[134. mál]

um frv. til l. um lagagildi viðaukasamnings milli ríkisstjórnar Íslands og Swiss Aluminium Ltd. um álbræðslu við Straumsvík.

Frá 4. minni hl. iðnaðarnefndar.

Hér er um að ræða fjórða viðauka við aðalsamning milli ríkisstjórnar Íslands og fjölbjóðafyrirtækisins Swiss Aluminium Ltd. Hann er lagður fram við lok endurskoðunar á gildandi ákvæðum aðalsamningsins um skattamál Íslenska álfélagsins hf. sem ríkisstjórnin og Alusuisse höfðu orðið sammála um að færi fram.

Einu kynni stjórnarandstöðunnar af þessu máli, áður en það var lagt fram sem frv. á Alþingi 19. nóv. s.l., voru þau að fulltrúar hennar voru boðaðir á fund iðnaðarráðherra 17. júlí s.l. Var það til að sjá meginefnisatriði þess samnings sem undirritaður skyldi næsta dag. Hefur við þessa samningsgerð ríkt sama leynd og skortur á upplýsingum til stjórnarandstöðu og hvíldi yfir samningsgerð þriðja viðauka við aðalsamninginn.

Undirrituð vill ítreka þá skoðun sína að bæði edlilegt og réttlátt væri að fulltrúar allra stjórnmalasamtaka, sem sæti eiga á Alþingi, væru hafðir með í ráðum þegar um svo mikilvægt mál er að ræða sem snertir hag allra landsmanna. Mundi slík upplýsingamiðlun og samráð tryggja betri hagsmunagæslu fyrir Íslendinga.

Vert er að hyggja lítillaga að síðustu samningsgerð, þriðja viðauka við aðalsamninginn sem samþykktur var í fyrra en þar voru gerðar ýmsar breytingar sem hafa mikil og reyndar afgerandi áhrif á svigrúm og gerð þessa samnings sem nú liggur fyrir. Þar var t.d. fellt niður mikilvægt ákvæði um „bestukjara-skilmála“ sem var í grein 2.03 c í aðstoðarsamningi milli Alusuisse og Ísals um að Alusuisse eigi að leitast við að „tryggja Ísal áframhaldandi og jafnt framboð á hráefnum með bestu skilmálum og skilyrðum sem fyrir hendi eru“. Brottfall þessa ákvæðis var knúð fram á síðustu stundu í samningsgerðinni og viðurkenndi þáverandi iðnaðarráðherra fyrir nefndinni að það væri réttilega mikil veiking á þessum ákvæðum skattalaga. Við fórnudum þar því atriði sem þótti ein girnilegasta ástæðan til þess að taka upp samstarf við Alusuisse í upphafi.

Við síðustu samningsgerð, þriðja viðauka við aðalsamninginn, varð sú afdrifaríka þróun að Alusuisse tókst að kljúfa tvö nátengd málsatriði í aðskilda þætti sem samið yrði um hvorn í sínu lagi. Hér er átt við megintekjustofna Íslendinga í viðskiptum við Alusuisse, þ.e. raforkuverð annars vegar og skattlagningu hins vegar. Þó eru þessir þættir í órjúfanlegum tengslum hvor við annan og virðist ótækt að semja um annan án tillits til hins. Þessu fylgdi svo uppgjöf saka og hreint siðgæðisvottorð vegna meintra skattsvika fyrirtækisins. En þau mál voru á viðkvæmu stigi fyrir gerðardómi og dómsúrskurður ekki mjög langt undan. Staða okkar þótti sterk í því gerðardómsmáli að mati lögfræðinga er ráku það mál fyrir Íslands hönd og komu á fund iðnaðarnefndar bæði í fyrra og eins nú við umfjöllun þessa samnings. Því stóðum við mun verr að vígi við upphaf samninga nú hvað skattamálin varðar að við höfðum misst þá viðspyrnu sem hefði getað knúð Alusuisse til að virða hagsmuni Íslendinga. Hafði því samninganefndin um stóriðju þegar sniðið sér þröngan stakk í síðustu samningalotu.

Megintilgangur þeirrar endurskoðunar, sem liggur til grundvallar þessu frv., er tilgreindur í athugasemdum við frv.: „... að gera reglur um framleiðslugjaldið skýrari og öruggari í framkvæmd, þannig að síður verði hætta á deilum í því efni, og tryggja edlilegar skatttekjur af starfsemi félagsins“.

Til þess að ná þessum markmiðum var í fyrsta lagi samið um nýja tilhögun á skattlagningu á aðföngum álbræðslunnar, þ.e. rafskautum og súráli. Rafskautin eru flutt inn frá rafskautaverksmiðju Alusuisse í Rotterdam en verðlagning þeirra varð m.a. tilefni deilna

áður þar sem endurskoðunarfyrtækið Coopers & Lybrand taldi að Ísal hefði verið látið greiða verulegt yfirverð fyrir rafskaut og fór það mál fyrir gerðardóm.

Verðlagning rafskauta er vandasamt mál eins og talsmenn ríkisstjórnarinnar hafa viðurkennt.

Það er ekki fyllilega ljóst hverjir megi teljast óskyldir aðilar samkvæmt grein 27.04 a. Enn fremur er ekki auðvelt fyrir Íslendinga að ganga úr skugga um hvert rafskautaverð til óskyldra aðila er þar sem Alusuisse tilnefnir sjálft fyrirtæki óháðra löggiltra endurskoðenda til að kanna það en Íslendingar verða að treysta þeim upplýsingum.

Súrál hefur nú verið tengt heimsmarkaðsverði á áli þannig að eitt tonn af áli komið til Rotterdam að viðbættum löndunarkostnaði jafngildir átta tonnum af súráli komnum (CIF) til Straumsvíkur, þ.e. súrálsvæðið er 12,5% af heimsmarkaðsverði á áli. Þessi tenging hefur bæði kosti og galla. Hún ætti að tryggja sanngjarnari verðlagningu á súráli en verið hefur hingað til. Hins vegar mun hún ekki nýta til hagnaðar fyrir Ísal þær aðstæður sem verða þegar súrálsvæðið lækkar en álverð hækkar. Þeirri stöðu hefur nú verið afsalað.

Enn fremur hefur verið tekin upp ný skilgreining á heimsmarkaðsverði á áli þar sem notuð er formúla svipuð þeirri sem byggt var á varðandi orkuverð í samningnum frá því í fyrra.

Sú stærð í þessari formúlu, sem líklegust er að valda ágreiningi, er ASIP, en það táknar álverð við sölu frá Alusuisse og einnig frá tveimur þýskum álbræðslum í eigu Alusuisse til óháðra viðskiptavina. Endurskoðunarákvæði sem þetta varða tryggja ekki hagsmuni Íslands nægilega vel. Það er íslenskum stjórnvöldum að vísu heimilt að skipa endurskoðendur en einungis í samráði við Alusuisse sem þarf að samþykkja endurskoðandann. Einhliða ákvörðunarréttur Íslendinga er þarna fallinn brott. Útreikning þennan má svo ekki endurskoða þannig oftast en einu sinni og er það mjög heftandi. Auk þess hefur hér glatast í reynd hugmyndin um „armslengdarverð“ sem þó átti að liggja til grundvallar í allri samningsgerðinni þar sem álverðið er hér bundið við fastar verðviðmiðanir.

Í öðru lagi hefur verið samið um nýjar reikningsskilareglur þar sem reynt hefur verið að lagfæra helstu skekkjuvalda eins og fyrningu, fjármagnskostnað og gengistap. Var þetta gert ekki síst með það fyrir augum að gera skattstofninn áreiðanlegri. Þó hefur fyrningartími verið lengdur talsvert og hlýtur það að koma Ísal til góða og þar með Alusuisse. Jafnframt hefur Alusuisse lagt fram fé, 40 milljónir bandaríkjadollara, til að tryggja eiginfjárstöðu Ísals, lækka skuldir fyrirtækisins og þar með vaxtagjöld. Ekki er þó ljóst að hve miklu leyti þessi bættu eiginfjárstaða og auknar fyrningar vege hvort annað upp.

Í þriðja lagi hefur svo verið samið um óbreyttan lágmarksskatt, þ.e. framleiðslugjald sem nemur 20 bandaríkjadollurum á hvert tonn af áli. Þessi upphæð hefur að sjálfsögðu rýrnað síðan 1975 og jafngildir nú um 11,45 bandaríkjadollurum og er óverðtryggð. Þetta veldur miklum vonbrigðum í þessum samningum og er nú komið á daginn hve slæmt það er að vera búinn að spila út öllum trompunum sem hefðu getað knúið fram hærra grunngjald. Auk þess hefur svo verið samið um breyttan skattstiga sem miðaður er beint við nettóhagnað fyrirtækisins á undanfögnu ári og leikur á bilinu frá 35% (lágmark) upp í 55% (hámark). Það hefur komið í ljós á fundum nefndarinnar að hagkvæmni þessa skattstiga umfram þann sem nú gildir byggist fyrst og fremst á því hverjar tölur og stærðir eru notaðar sem forsendur. Þær tölur byggjast síðan fyrst og fremst á spám um það hvað verða muni á álmörkuðum heimsins í framtíðinni. Reynslan hefur sýnt að mjög varlegt er að treysta spám í áliðnaði, einkum eftir 1980, þær hafa svo oft reynst rangar. T.d. eru þessar spár m.a. mjög háðar því hvert mat menn leggja á styrk bandaríkjadollars en skoðanir manna skiptast í þeim efnum eftir því hvorum megin Atlantshafsins þeir búa.

Það er því engan veginn víst að hinn nýi skattstigi muni í öllum tilvikum tryggja hærri skattatekjur en núgildandi skattakerfi. Sú staða gæti komið upp að núgildandi skattakerfi

væri hagstæðara, einkum ef álverð helst áfram lágt og einnig hagnaður. Þó að hið nýja skattakerfi sýni hækkaðar skattatekjur við vissar spá-aðstæður hafa í reynd ekki orðið neinar stökkbreytingar til hækkunar á sköttum, einkum þar sem grunnjald hefur ekkert hækkað. Hins vegar geta breyttar reikningsskilareglur gefið aukna skattavon, þó ekki megi gleyma því að Ísal hefur sýnt neikvæðan meðalhagnað s.l. 15 ár.

Endurskoðunarákvæði í grein 27.07 eru á heildina lítið til bóta en þó hefði verið æskilegra að binda ekki endurskoðun á 5 ára fresti eingöngu. Nú er enn fremur skertur enn meir réttur til endurskoðunar aftur í tímann en sá réttur hafði þegar verið takmarkaður í samningunum í fyrra. Tími, sem gefst til endurskoðunar ársreiknings, er nú mjög naumur, aðeins fjórir mánuðir.

Það má segja að þessi samningur torveldi Ísal að einhverju leyti að svíkja undan skatti. Þó hefur engan veginn verið sett undir allan leka og má t.d. vara við því að hluti af heildarfjármagnskostnaði Alusuisse vegna lántöku verði færður yfir á Ísal sem tap.

Kvennalistinn hefur lengi talið það eðlilegt að um Ísal giltu íslensk skattalög. Það virðist því miður lítið hafa verið reynt við þessa samningsgerð að knýja slíkt fram.

Íslenskir samningamenn virðast eina ferðina enn hafa verið haldnir óhóflegri bjartsýni og verið ofhlaðnir af góðri trú í viðskiptum við Alusuisse en það er löngu ljóst að þar er um viðsjárverða viðskiptaaðila að ræða en ekki góðgerðastofnun. Það kemur glögg fram af orðalagi þessa frv. að óttinn við deilur og löngunin til að eyða þeim hefur orðið yfirsterkari einarðri hagsmunagæslu fyrir Íslands hönd. Eru undarlegar áherslur á því hvað talið er eftirsóknarverður ávinningur í samningsgerðinni í athugasemdum við frv. þar sem segir:

„Með samningi þeim, sem nú liggur fyrir, er lagður grundvöllur að traustri framkvæmd á skattamálum ÍSAL vegna núverandi álbræðslu og teknaðar upp nýjar reglur í því skyni, er verða munu til *mikillar einföldunar og sparnaðar á fyrirhöfn og kostnaði* við skattheimtu gagnvart fyrirtækinu. Jafnframt munu þær *draga stórlega úr líkum á deilum* eins og þeim sem orðið hafa á liðnum árum.

Með samningnum er ennfremur *lokið lausn þeirra mála*, sem á dagskrá hafa verið varðandi núverandi álbræðslu í Straumsvík samkvæmt bráðabirgðasamningnum frá 1983. Umræðum um stækkun álversins verður haldið áfram, en ekki er tímabært að fjalla nánar um stöðu þeirra nú.“

Vonandi var ekki gefið eftir í þessum samningum til að tryggja framtíðarmöguleika á stækkun álversins. Ef svo er þá hefur miklu verið fórnað fyrir lítið. Það er löngu ljóst að stóriðjustefnan hefur gengið sér til húðar. Hún hefur verið nefnd kostur gærdagsins. Smáfyrirtæki eru og verða kjölfestan á sviði iðnaðar.

Auðlindir landsins eru ekki aðeins fiskimið, jarðvarmi og fallvötn heldur einnig og ekki síður hreint loft, tært vatn og ómengað land. Það eru nú orðin ómetanleg auðæfi í iðnvæddum heimi. Síðast en ekki síst er menntun, hugvit og þekking grundvöllurinn að uppbyggingu og nýsköpun í atvinnulífinu.

Stóriðja er fjármagnsfræk og býður upp á fá störf, og hún hefur ekki reynst okkur arðbær. Það er kominn tími til þess að Íslendingar líti sér nær og hugi að framtíðinni.

Álrisanum hefur enn sem fyrr tekist að ná undirtökunum og hefur sveigt samningsgerðina í þá átt að tryggja hagsmuni sína langt umfram hagsmuni Íslendinga.

Í heildina tekið er þessi samningur ríkisstjórnarinnar við Alusuisse óviðunandi og því leggur Kvennalistinn til að frv. þetta verði fellt.

Alþingi, 11. des. 1985.

Guðrún Agnarsdóttir,
fundaskr.