

Nefndasvið Alþingis  
b.t. umhverfis- og samgöngunefndar  
Austurstræti 8-10  
101 Reykjavík.

Reykjavík, 14. maí 2020

**Efni: Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögum um svæðisbundna flutningsjöfnun, nr. 160/2011, með síðari breytingum (niðurlagning flutningsjöfnunarsjóðs olíuvara). (734. mál)**

Félag atvinnurekenda vísar til ofangreinds frumvarps á þingskjali 1269. Félagið fékk ekki senda beiðni um umsögn frá þingnefndinni en lætur sig mál þetta varða, enda varðar það mikilvæga hagsmuni og grundvallarþætti í rekstrarumhverfi fyrirtækja á markaði fyrir olíuvörur.

### I. Núverandi löggjöf

Mörg fyrirtæki stunda það að flytja inn olíuvörur og við þann innflutning greiða þau ákveðin gjöld. Enn fleiri fyrirtæki og neytendur eiga svo mikið undir því að vörur þessar berist þeim með öruggum og hagkvæmum hætti. Gjaldtaka á þessar vörur hefur mikla þýðingu fyrir alla þessa aðila. Á meðal þeirra gjalda sem nú eru lögð á er svokallað *flutningsjöfnunargjald* sem lagt er á í samræmi við lög nr. 103/1994 um jöfnun á flutningskostnaði olíuvara. Gjaldið er eitt þeirra sem ákvörðuð eru með aðflutningsgjöldum vörunnar og er tilgreint sem *Gjald J4* í Tollskrá.

Lagaákvæði um álagningu flutningsjöfnunargjalds er í 2. gr. laga nr. 103/1994. Þar segir að leggja skuli gjald á tilteknar olíuvörur og það skuli renna í ríkissjóð.

Fjárhæð flutningsjöfnunargjaldsins er hins vegar ekki ákveðin af löggjafanum. Fjárhæð þess er þvert á móti ákveðið af Bygðarstofnun, að fenginni tillögu stjórnar flutningsjöfnunarsjóðs olíuvara, sbr. 2. mgr. 2. mgr. sömu laga. Fjárhæð þessa skatts kemur því hvergi fram í lögum. Þess er aðeins getið í auglýsingu frá Bygðastofnun í B-deild Stjórnartíðinda.

Í sömu lögum segir einnig að á grundvelli fjárheimildar í fjárlögum skuli ráðherra ákvarða fjárveitingu í sérstakan sjóð, *flutningsjöfnunarsjóð olíuvara*, sem nemur að lágmarki áætlun fjárlaga um innheimtu tekna af ofangreindu gjaldi. Slíkar greiðslur hafa runnið til fyrirtækja sem versla með olíuvörur en þó oft töluvert lægri fjárhæð en sú sem þau hafa greitt í umræddan skatt.

Í aðskilinni ráðstöfun er á fjárlögum tekin ákvörðun um að miðla fjármunum til *flutningsjöfnunarsjóðs olíuvara* sem miðlar þeim fjármunum til fyrirtækja sem eru alla jafna keppinautar. Fá sum þeirra meira en önnur. Móttaka slíkrar greiðslu leggur engar kvaðir á fyrirtækin um að lækka verð eða bæta þjónustu í dreifbýli.

## II. Misræmi löggjafar og stjórnarskrár

Samkvæmt 40. og 77. gr. stjórnarskrár Lýðveldisins Íslands nr. 33/1944 skal skattamálum skipað með lögum og ekki má fela stjórnvöldum ákvörðun um það hvort leggja skal á skatt, breyta honum eða afnema hann. Að baki þessum lagaáskilnaði stjórnarskrár býr það réttaröryggissjónarmið að borgararnir geti almennt gert sér grein fyrir því fyrirfram hvaða skattheimta falli á þá samkvæmt gildandi lögum á hverjum tíma. Kemur þar einnig til sérstakrar skoðunar sú ríka vernd sem eignarréttindi njóta, m.a. samkvæmt 72. gr. stjórnarskrár sem og samningsviðauka 1 við Mannréttindasáttmála Evrópu.

Umrædd 77. gr. stjórnarskrár kemur til viðbótar þeirri fertugustu með stjórnarskrárbreytingu árið 1995. Með orðalagi 77. gr. var sérstaklega leitast við að taka af skarið með miklu ákveðnari hætti en gert er í 40. gr. stjórnarskrárinnar um að löggjafinn megi ekki framselja til framkvæmdarvaldsins ákvörðunarrétt um fyrrnefnd atriði, heldur verði að taka afstöðu til þeirra í settum lögum. Þetta kemur skýrt fram í skýringum með ákvæðinu.

Hæstiréttur Íslands hefur auk þess staðfest að af orðalagi framangreinds ákvæðis stjórnarskrárinnar, eins og það varð með 15. gr. stjórnarskipunarlags nr. 97/1995 og með vísun til áðurgreindra ummæla í greinargerð með því ákvæði, verði ráðið að ætlun stjórnarskrárgjafans hafi verið sú að banna með því fortakslaust, að almenni löggjafinn heimili stjórnvöldum að ákveða hvort leggja skuli á skatt, breyta honum eða afnema.

Álagning þess skatts, sem verið er að afnema með frumvarpi þessu, ræðst hins vegar af ákvörðun Byggðastofnunar hverju sinni. Það er lögum samkvæmt Byggðastofnun sem ákveður hversu mikil skatttakan er og hvergi er fjárhæðar hennar getið í lögum. Stjórnvaldi (Byggðastofnun) hefur ótvírætt verið veitt vald sem samkvæmt skýrum ákvæðum stjórnarskrár er einungis á hendi löggjafans.

Það leiðir af framangreindu að settar eru strangar stjórnskipulegar útilokanir sem standa í vegi heimilda í settum lögum sem gera stjórnvöldum með einhverjum hætti kleift að hafa áhrif á skattlagningu. Raunveruleg álagning skatts á því að ráðast af lögum en ekki af mati eða ákvörðun viðkomandi stjórnvalds. Þessi afstaða stjórnarskrárgjafans er fortakslaust enda með öllu án undantekninga.

Óheimilt er því að stofnun ríkisins (Byggðastofnun) sé veitt slíkt vald af hálfu löggjafans eða taki sér slíkt vald. Það sama á vissulega við um einstaka nefndir innan stjórnsýslunnar. Slík skattheimta getur ekki átt sér fullnægjandi stoð í lögum, og því er ekki fullnægt þeim skýlausa áskilnaði stjórnarskrár að skattamálum sé aðeins skipað með lögum og að stjórnvöldum sé ekki falin ákvörðun um skattlagningu. Allt að einu er valkvæð eða ólögákveðin skattlagning, líkt og um ræðir í máli þessu, fortakslaust bönnuð skv. framangreindum ákvæðum stjórnarskrár. Leiðir slíkt óhjákvæmilega til ólögætis gjaldtökkunnar og nauðsyn þess að hún sé afnumin með frumvarpi þessu.

Það er augljóst að umrædd gjaldtaka hefur um árabíl farið fram án viðhlítandi lagastoðar og í bága við ákvæði stjórnarskrár. Fyrirtæki sem horfa uppá gjaldtöku þessa skekkja samkeppnisstöðu sína og eignarrétt hafa í áraðir gert þá kröfu að þessu verði breytt en

stjórnvöld hafa skellt við skollaeyrum. Það er allt þar til að höfðað var dómsmál um lögmæti þessarar gjaldtöku. Þegar stefna þess efnis var birt ríkislögmanni liðu aðeins nokkrir dagar þar til frumvarp þetta leit dagsins ljós.

### III. Flutningsjöfnun raskar samkeppni

Frumvarpi þessu er ætlað að afnema ólögmæta gjaldtöku. Það er gott. Frumvarpinu er hins vegar einnig ætlað að festa í sessi skerðingu á samkeppnisstöðu. Það er slæmt. Þá er frumvarpinu ætlað að koma því til vegar að fyrirtæki sem flytja olíuvörur á tiltekin svæði fái fjármuni úr ríkissjóði án þess að vera skuldbundin til að lækka verð á þeim sömu svæðum til samræmis. Það er bæði óboðlegt og óskynsamlegt.

FA leggur til að sú breyting verði gerð á frumvarpinu að greiðslum til jöfnunar á flutningskostnaði verði hætt. Það fyrirkomulag sem mælt er fyrir í frumvarpinu er ómarkvisst og raskar, að óþörfu, samkeppni á mikilvægum neytendamarkaði. Á sama tíma er ljóst að aðrir sambærilegir markaðir, t.d. smásala með matvöru eða byggingarvörur, hefur fyrir löngu séð hag sinn í að bjóða vörur sínar á sama verði um allt land. Nú er það svo að hefð er fyrir því að eldsneyti sé selt á mismunandi verði á mismunandi útsölustöðum og ljóst að því verður ekki breytt. Sú ráðstöfun að borga fyrirtækjum fyrir að flytja eldsneyti á milli staða breytir hins vegar engu þar um. Þvert á móti geta fyrirtæki allt eins notað slíkar greiðslur úr ríkissjóði til að lækka verð sitt á mörkuðum þar sem til staðar er raunveruleg og virk samkeppni.


Þessi gjaldtaka skerðir verulega hagsmuni smærri fyrirtækja sem og neytenda almennt. Þá þurfa minni fyrirtæki á markaðnum að búa við að lög þau sem um ræðir mæli fyrir um greiðslur sem að mestu renna til keppinauta þeirra en slíkt skekkir stöðu fyrirtækja á markaði með mjög neikvæðum afleiðingum. Fer því gjaldtakan einnig gegn meginreglum samkeppnisréttar um að opinberir aðilar takmarki ekki samkeppni sbr. c. lið 1. mgr. 8. gr. laga nr. 44/2005.

### IV. Að lokum

Eins og ráða má af ofangreindu styður FA eindregið að núverandi gjaldtöku vegna flutningsjöfnunar olíuvara sé hætt enda er fyrirkomulagið með öllu óverjandi. Um leið telur félagið gjaldtöku og greiðslur vegna flutningsjöfnunar samkeppnishamlandi tímaskekkju og fullkomlega þarflaust að búa slíku kerfi framhaldslíf. Best færi á því að fella ákvæði um flutningsjöfnun á olíuvörum alfarið úr lögum.

FA áskilur sér rétt til að koma á framfæri frekari athugasemdum á síðari stigum málsins. Þá er félagið reiðubúið að funda með þingnefndinni.

Virðingarfyllst,



Ólafur Stephensen  
framkvæmdastjóri FA