

Frumvarp til laga

um skattskyldu orkufyrirtækja.

(Lagt fyrir Alþingi á 131. löggjafarþingi 2004–2005.)

I. KAFLI

Gildissvið og skilgreining.

1. gr.

Gildissvið.

Orkufyrirtæki skv. 2. gr. skulu skattskyld skv. 2. gr. laga nr. 90/2003, um tekjuskatt og eignarskatt, með síðari breytingum. Skattskyldan tekur til allra orkufyrirtækja þrátt fyrir undanþáguákvæði 4. gr. laga um tekjuskatt og eignarskatt. Skattlagning orkufyrirtækja skal vera í samræmi við ákvæði þessara laga og laga um tekjuskatt og eignarskatt eftir því sem við á.

Sé rekstur orkufyrirtækis hluti af starfsemi opinbers aðila skal bæði rekstur og efnahagur hins skattskylda hluta að fullu aðgreindur bókhaldslega frá annarri starfsemi.

2. gr.

Skilgreining.

Í lögum þessum merkir orkufyrirtæki fyrirtæki sem stundar vinnslu, dreifingu, flutning, sölu og afhendingu á raforku og heitu vatni.

II. KAFLI

Endurmat eigna og fyrningar.

3. gr.

Um endurmat eigna.

Á árinu 2006 skal endurmeta þær fyrnanlegu eignir, sbr. 33. gr. laga nr. 90/2003, um tekjuskatt og eignarskatt, sem voru í eigu skattaðila í byrjun þess árs og aflað var fyrir árslok 2001, samkvæmt ársreikningi 2001, sbr. þó 3. mgr. þessarar greinar.

Endurmatið skal þannig framkvæmt að kostnaðarverði (stofnverði) skal breytt eftir verðbreytingarstuðli fyrir hvert ár fram til ársins 2001. Kostnaðarverð þannig framreiknað myndar nýjan fyrningargrunn. Til frádráttar framreiknuðu kostnaðarverði reiknast sá hundraðshluti fyrninga af kostnaðarverðinu sem um getur í 4. gr. fyrir hvert ár frá og með kaup- og byggingarári til ársloka 2005. Samtala þessara fyrninga telst fengin heildarfyrning en hún skal þó aldrei vera hærri en 90% af framreiknuðu kostnaðarverði, sbr. 42. gr. laga um tekjuskatt og eignarskatt. Mismunur framreiknaðs kostnaðarverðs og framreiknaðra fyrninga telst eftirstöðvar fyrningarverðs og skal færður til eignar.

Heimilt er skattaðila að falla frá endurmati eigna sem þegar eru komnar í niðurlagsverð í árslok 2005 skv. 2. mgr. og færa þær til eignar á matsverði þeirra í ársreikningi 2005.

Ákvæði 2. mgr. gilda einnig um endurmat ófyrnanlegra eigna eftir því sem við á.

Ríkisskattstjóri skal fyrir árslok 2005 reikna verðbreytingarstuðul fyrir eignir sem skattaðili hefur eignast fram til 2001 á sama grunni og verðbreytingarstuðull var reiknaður á árunum 1980 til 2001.

Skattaðilar skv. 1. gr., sem eiga eignir í ársbyrjun 2006, sem ber að endurmeta, skulu senda skattstjóra með skattframtali 2007, greinargerð um endurmatið í því formi sem ríkisskattstjóri ákveður.

Heimilt er að endurmeta eignir sem eru í notkun í ársbyrjun 2006 þótt þær hafi verið gjaldfærðar í undangengnum reikningsskilum ef skattaðili hefði haft rétt til að eignfæra þær og eftir atvikum afskrifa í skattalegu uppgjöri samkvæmt lögum nr. 90/2003, um tekjuskatt og eignarskatt, enda eigi ákvæði 4. mgr. ekki við.

Endurmatsbreyting samkvæmt ákvæði þessu telst ekki til tekna en færist með öðru eigin fé.

Í stað endurmats samkvæmt 2.–4. mgr. er á grundvelli samþykkis ríkisskattstjóra heimilt að nota framreiknað verð eins og það var bókfært í árslok 2001, enda hafi endurmat fyrirtækis á eignum sínum verið sambærilegt endurmati skattalaga. Til frádráttar þannig ákvörðuðu endurmetnu verði reiknast sá hundraðshluti fyrninga sem um getur í 4. gr. ár hvert frá og með kaup- og byggingarári til ársloka 2005. Nánari ákvæði um framkvæmd þessarar málsgreinar skulu sett í reglugerð.

4. gr.

Fyrningarhlutföll við endurmat.

Fyrning mannvirkja og búnaðar orkufyrirtækja skal við endurmat vera árlegur hundraðshluti af fyrningargrunni einstakra eigna sem hér segir:

1. Hitaréttindi, vatnsréttindi, orkuver og virkjanir, þ.m.t. stöðvarhús, stíflur, inntaksmannvirki, lokuhús, brýr og þrýstivatnspípur, 1%.
2. Aðveitustöðvar, spennistöðvar, dreifistöðvar, aðveitukerfi, dreifikerfi, dælustöðvar, geymar, aðalæðar, aðveituaðar, stofnæðar, flutningsæðar, inntök, mælagrindur og dælustöðvar 2%.
3. Rafbúnaður í aðveitu- og dreifistöðvum, vegir og ræktun 4%.
4. Búnaður í dælustöðvum, dreifistöðvum og aðveitustöðvum 5%.
5. Kerfiráður, stýrikerfi, stjórnkerfi og álagsstýrikerfi 10%.

Um fyrningu annarra eigna orkufyrirtækja við endurmat skulu gilda lágmarksfyrningarhlutföll ákvæðis 37. gr. laga um tekjuskatt og eignarskatt eftir því sem við á.

III. KAFLI

Fyrningar og söluhagnaður.

5. gr.

Fyrningar.

Fyrning mannvirkja og búnaðar orkufyrirtækja skal vera árlegur hundraðshluti af fyrningargrunni einstakra eigna sem hér segir:

1. Hitaréttindi, vatnsréttindi, orkuver og virkjanir, þ.m.t. stöðvarhús, stíflur, inntaksmannvirki, lokuhús, brýr og þrýstivatnspípur, að lágmarki 1%, að hámarki 3%.
2. Aðveitustöðvar, spennistöðvar, dreifistöðvar, aðveitukerfi, dreifikerfi, dælustöðvar,

geymar, aðalæðar, aðveituæðar, stofnæðar, flutningsæðar, inntök, mælagrindur og dælustöðvar að lágmarki 2%, að hámarki 4%.

3. Rafbúnaður í aðveitu- og dreifistöðvum, vegir og ræktun að lágmarki 4%, að hámarki 6%.
4. Búnaður í dælustöðvum, dreifistöðvum og aðveitustöðvum að lágmarki 5%, að hámarki 7%.
5. Kerfisráður, stýrikerfi, stjórnkerfi og álagsstýrikerfi að lágmarki 10%, að hámarki 12%.

Um fyrningu annarra eigna orkufyrirtækja skulu gilda ákvæði III. kafla laga nr. 90/2003, um tekjuskatt og eignarskatt, eftir því sem við á.

Fyrningargrunnur eigna samkvæmt þessari grein telst stofnverð þeirra að teknu tilliti til endurmats skv. 3. gr. laga þessara.

6. gr.

Söluhagnaður.

Við ákvörðun á söluhagnaði eigna, sem hafa verið endurmetnar skv. II. kafla, skal framreikna stofnverð þeirra og fyrningar eftir sömu verðbreytingarstuðlum og með sama hætti og við endurmat skv. 3. gr. eftir því sem við á.

Þegar eignir sem ekki hafa verið endurmetnar skv. II. kafla eru seldar er heimilt að framreikna stofnverð þeirra frá kaupári til ársins 2001 með verðbreytingarstuðli kaupárs og telst söluhagnaður þá mismunur á söluverði og 10% af þannig framreiknuðu stofnverði.

IV. KAFLI

Önnur ákvæði.

7. gr.

Reglugerð.

Fjármálaráðherra er heimilt að kveða nánar á um framkvæmd þessara laga með reglugerð.

8. gr.

Gildistaka.

Lög þessi öðlast þegar gildi og koma til framkvæmda við álagningu tekjuskatts og eignarskatts á árinu 2007 vegna tekna á árinu 2006 og eigna í lok þess árs.

Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.

Frumvarp þetta er lagt fram í kjölfar nýrra raforkulaga, nr. 65/2003, sem fela í sér heildarendurskoðun á löggjöf um vinnslu, flutning, dreifingu og sölu raforku. Frumvarpið er samið af starfshópi sem fjármálaráðherra skipaði 11. desember 2000 um skattalegt umhverfi raforkufyrirtækja með það fyrir augum að tryggja jafnræði í skattalöggjöf á þessu sviði í takt við almenn samkeppnissjónarmið. Það var niðurstaða starfshópsins að rökréttast væri að skoða starfsemi orkufyrirtækja heildstætt en ekki einungis raforkustarfsemina, enda ýmsum vandkvæðum bundið í skattalegu tilliti, vegna þess hversu blandaður rekstur orkufyrirtækjanna er, að skilja á milli kostnaðar vegna sölu á raforku annars vegar og heitu vatni hins vegar. Jafnframt taldi starfshópurinn nauðsynlegt að orkugeirinn sem heild byggir við samþæringu skattalegrar skilyrði, ekki síst út frá almennum samkeppnissjónarmiðum.

Með frumvarpi þessu er ætlunin að fella niður undanþágur orkufyrirtækja frá tekjuskatti og eignarskatti. Enda þótt fyrir því kunni að hafa verið ákveðin rök á sínum tíma að undanþiggja orkufyrirtæki tekjuskatti og eignarskatti eru skilin milli þessara fyrirtækja og annarra fyrirtækja, sem eru að fullu skattskyld, ekki skýr. Orkufyrirtæki greiða t.d. tryggingagjald

og virðisaukaskatt og ýmis önnur opinber gjöld. Auk þess þarf að hafa í huga að auk opinberra orkufyrirtækja standa einstaklingar að félögum um byggingu og rekstur orkuveitna sem eru skattskyld með venjulegum hætti.

Í frumvarpi þessu er gerð tillaga um að skattskyldan taki fyrst til rekstrarársins 2006 með álagningu árið 2007. Þannig gefst fyrirtækjunum svigrúm til að aðlaga fjárhæðir að skattalegum reglum við uppgjör tekjuskattsstofns og eignarskattsstofns.

Þar sem frumvarp þetta felur í sér skattlagningu á fyrirtæki sem ekki hafa áður sætt álagningu tekju- og eignarskatts er nauðsynlegt að setja ákvæði um endurmat, fyrningarstofn og stofn til söluhagnaðar vegna þeirra fjárfestinga sem þessir aðilar hafa lagt í fyrir gildistöku laga þessara til að gera skattlagningu þeirra jafnsetta skattlagningu annarra skattaðila. Vegna þessara sérstöku aðstæðna þykir rétt að leggja fram sérstakt frumvarp um skattlagningu orkufyrirtækja. Gert er ráð fyrir að hin sérstöku lög verði afnumin er fram líða stundir og ákvæði tekjuskattslaganna gildi þá ein um skattlagningu orkufyrirtækja.

Í frumvarpi þessu þykir ekki rétt að taka tillit til afkomu liðinna ára við skattlagningu orkufyrirtækja nú. Af þeirri ástæðu er þeim t.d. ekki heimil yfirfærsla á rekstrartapi sem kann að hafa myndast á rekstrarárinu 2005 eða fyrr. Sama regla hefur verið viðhöfð hingað til þegar aðilar sem áður hafa notið skattfrelsis hafa orðið skattskyldir, sbr. t.d. banka, sparisjóði og opinbera fjárfestingarlánasjóði.

Fjárhagslegt mat á áhrifum þessara tillagna á arðsemi orkugeirans er miklum vandkvæðum bundið. Við upphaf skattskyldu þarf að fara fram ákveðið endurmat og erfitt er að sjá fyrir afleiðingar þess varðandi skattskilin. Skuldsett orkufyrirtæki sem standa í miklum fjárfestingum á næstu árum með tilheyrandi tilkostnaði samhliða hægfare tekjumyndun greiða væntanlega ekki tekjuskatt á næstu árum heldur mynda yfirfæranlegt tap, en orkufyrirtæki sem safnað hafa upp hagnaði án mikilla fjárfestinga að undanförunu munu væntanlega greiða bæði tekjuskatt og eignarskatt.

Erfitt er að meta áhrif þessara breytinga á orkuverð og arðsemi orkufyrirtækja. Þannig liggja ekki fyrir samræmd gögn um reikningsskil fyrirtækjanna og þaðan af síður skattalegt uppgjör. Sem fyrr segir er í frumvarpinu gert ráð fyrir að fram fari skattalegt endurmat á fyrnanlegum og ófyrnanlegum eignum sem mun án efa hafa veruleg áhrif á skattalega niðurstöðu fyrirtækjanna. Áhrifin verða hins vegar ekki ljós fyrr en við fyrstu álagningu.

Miklar sveiflur hafa verið í afkomu orkufyrirtækjanna á síðustu árum. Þannig voru fimm af sex stærstu orkufyrirtækjunum rekin með tapi á rekstrarárinu 2001 og á árinu 2000 voru þrjú af fyrirtækjunum sex rekin með tapi. Hins vegar voru öll fyrirtækin nema eitt rekin með hagnaði á árinu 1999. Miðað við tölur ársins 2001 virðist eiginfjárstaða stærstu orkufyrirtækjanna mjög traust, eða sem nemur nálægt 100 milljörðum kr. samkvæmt uppgjöri í ársreikningum.

Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.

Um 1. gr.

Í greininni er lagt til að orkufyrirtæki greiði tekjuskatt og eignarskatt með sama hætti og önnur atvinnufyrirtæki. Um skattlagningu skulu gilda öll ákvæði laga um tekjuskatt og eignarskatt. Þessi regla leiðir til þess að orkufyrirtækjum ber að haga uppgjöri til skatts með þeim hætti er skattalög áskilja, m.a. að því er varðar ákvörðun um hvað teljist tekjur og gjöld svo og eignir til fyrninga á komandi árum. Þá eiga almennar reglur um framtalsskil, álagningu, yfirferð og úrskurði við á sama hátt og hjá öðrum lögaðilum. Sama á og við um greiðslu skatta, gjalddaga og innheimtu.

Í greininni er sérstaklega tekið fram að skattskyldan taki til allra orkufyrirtækja, sbr. 2. gr., þrátt fyrir undanþáguákvæði 4. gr. laga um tekjuskatt og eignarskatt. Þá er gert ráð fyrir að skattskylda orkufyrirtækja verði í samræmi við ákvæði þeirra laga og sérákvæði þessa frumvarps varðandi endurmat, fyrningar og ákvörðun söluhagnaðar.

Í 2. mgr. er tekið fram að sé rekstur orkufyrirtækis hluti af starfsemi opinbers aðila, skuli bæði rekstur og efnahagur hins skattskylda hluta að fullu bókhaldslega aðgreindur frá annarri starfsemi.

Um 2. gr.

Í greininni er hugtakið orkufyrirtæki skilgreint. Samkvæmt greininni er með orkufyrirtækjum átt við fyrirtæki sem stunda vinnslu, dreifingu, flutning, sölu og afhendingu á raforku og heitu vatni.

Um 3. gr.

Þar sem frumvarp þetta felur í sér skattlagningu á fyrirtæki sem ekki hafa áður sætt skattlagningu og hafa því ekki hagað bókhaldi sínu og uppgjöri í samræmi við ákvæði skattalaga er nauðsynlegt að setja ákvæði um endurmat, fyrningarstofn og stofn til söluhagnaðar vegna þeirra fjárfestinga sem þessir aðilar hafa lagt í áður en frumvarp þetta verður að lögum.

Samkvæmt greininni er gert ráð fyrir að fram fari endurmat eigna, jafnt mannvirkja sem lausafjár er mynda fyrningarstofn hjá hinum skattskyldu aðilum. Er þessum atriðum hér skipað á sama hátt og gert var við upptöku verðleiðréttra skattskila með lögum nr. 40/1978 og nr. 7/1980. Einnig eru ákvæði um ákvörðun á söluhagnaði sambærileg ákvæðum í lögum um tekjuskatt og eignarskatt.

Ljóst er að reikningsskil og framsetning ársreikninga orkufyrirtækja er á ýmsan hátt frábrugðin reikningsskilum og þeirri framsetningu er við eiga í skattskilum almennra fyrirtækja. Óhjákvæmilegt er að samræma þessi atriði skattalögum og taka tillit til þess að fyrirtækin kunna að hafa haft mismunandi reglur um eignfærslu og fyrningar margvíslegra fjárfestinga á liðnum árum. Ýmsar eignir orkufyrirtækja, t.d. orkuvirki, lagnir og sérhæfður búnaður, eru sérstaks eðlis og án almenns markaðsgildis en eigi að síður er rétt að hefðbundnum aðferðum skattskila sé beitt við ákvörðun á fyrningarverði þeirra og stofnverði til ákvörðunar á söluhagnaði o.s.frv.

Í lok greinarinnar kemur fram að í stað endurmats samkvæmt greininni sé á grundvelli samþykkis rikisskattstjóra heimilt að nota framreiknað verð eins og það var bókfært í árslok 2001, enda hafi endurmat eigna verið í öllum aðalatriðum sambærilegt endurmati skattalaga og eignir almennt verið endurmetnar samkvæmt breytingu verðlags. Fram kemur að nánari ákvæði um framkvæmd málgreinarinnar skuli sett í reglugerð.

Um 4. gr.

Í greininni eru tilgreind fyrningarhlutföll vegna endurmats. Fyrningarflokkana er ekki að finna í lögum nr. 90/2003, um tekjuskatt og eignarskatt. Um fyrningu annarra eigna orkufyrirtækja við endurmat skulu lágmarksfyrningarhlutföll ákvæðis 37. gr. laga um tekjuskatt og eignarskatt gilda eftir því sem við á. Gert er ráð fyrir að línulegar fyrningar gildi um endurmat eigna, sem er í raun í samræmi við ákvæði skattalaga sem giltu á fyrningartímum.

Um 5. gr.

Í greininni eru tilgreind fyrningarhlutföll tiltekinna eigna sem ekki er að finna í lögum nr. 90/2003, um tekjuskatt og eignarskatt. Um fyrningar annarra eigna orkufyrirtækja skulu ákvæði III. kafla sömu laga gilda eftir því sem við á. Fyrningargrunnur eigna skal teljast stofnverð þeirra að teknu tilliti til endurmat skv. 3. gr. frumvarpsins. Í því felst að fyrningar samkvæmt ákvæðinu verða línulegar með sama hætti og gildir um aðrar eignir en lausafé samkvæmt gildandi lögum um tekjuskatt og eignarskatt. Fyrningar lausafjár verða hins vegar stíglækkandi, sbr. 2. mgr. 36. gr. skattalaga.

Um 6. gr.

Í greininni kemur fram að við ákvörðun á söluhagnaði eigna, sem hafa verið endurmetnar skv. II. kafla, skuli stofnverð þeirra framreiknað eftir sömu verðbreytingarstuðlum og með sama hætti og við endurmat skv. 3. gr. eftir því sem við á. Hafi eignir, sem ekki hafa verið endurmetnar skv. II. kafla, verið seldar er heimilt að framreikna stofnverð þeirra frá kaupári til ársloka 2001 með verðbreytingarstuðli kaupárs og telst söluhagnaður þá mismunur á söluverði og 10% af þannig framreiknuðu stofnverði. Verðbólguleiðréttingar voru afnumdar í skattalögum frá og með árinu 2002.

Um 7. gr.

Greinin þarfnast ekki skýringa, en gera verður ráð fyrir að fjármálaráðherra eigi þess kost að útfæra nánar í reglugerð ýmsa þætti er snerta framkvæmd og fyrirkomulag skattlagningarinnar.

Um 8. gr.

Greinin þarfnast ekki skýringa.

Fylgiskjal.

*Fjármálaráðuneyti,
fjárlagaskrifstofa:*

Umsögn um frumvarp til laga um skattskyldu orkufyrirtækja.

Frumvarp þetta er lagt fram í framhaldi af lögum á sviði orkumála sem afgreidd voru á vorþingi árið 2003 og leiða munu til breyttrar skipunar á vinnslu, flutningi, dreifingu og sölu á raforku og eftirliti með þeirri starfsemi. Í tengslum við þær breytingar er í þessu frumvarpi lagt til að undanþágur sem orkufyrirtæki hafa haft frá því að greiða tekjuskatt og eignarskatt verði felldar niður. Frumvarpið gerir ráð fyrir að skattskyldan hefjist á rekstrarárinu 2006 og að álagning fari fram á árinu 2007. Frumvarpið snýr að tekjuhlíð ríkissjóðs en afar erfitt er að áætla hvaða tekjum þessi skattlagning muni skila. Reikningsskil orkufyrirtækja hafa á ýmsan hátt verið á annan veg en tíðkast í skattskilum almennra fyrirtækja, sérstaklega varðandi eignamat og fyrningar. Samræmd gögn um skattalegt uppgjör fyrir orkufyrirtækin liggja því ekki fyrir. Auk þess gerir frumvarpið ráð fyrir að fram fari skattalegt endurmat á mannvirkjum og öðrum eignum sem mun hafa veruleg áhrif á skattalega niðurstöðu þessara

fyrirtækja. Varla er hægt að reikna með verulegum tekjuskatti frá fyrirtækjum í þessum geira í næstu framtíð ef tekið er mið af afkomu þeirra um langt árabil. Skuldsett orkufyrirtæki sem leggja í mikinn tilkostnað við fjárfestingar á komandi árum samhliða hægfare vexti í tekjustreymi munu væntanlega ekki greiða tekjuskatt um hríð heldur mynda yfirfæranlegt rekstrar-tap. Orkufyrirtæki sem skila hagnaði án mikilla fjárfestinga á undanförunum árum mundu hins vegar líklega greiða tekjuskatt. Í sambandi við eignarskatt þarf að hafa í huga að skatt-hlutfallið hefur verið lækkað niður í 0,6% samkvæmt gildandi lögum og að áform eru um að afleggja eignarskattinn að fullu.

Orkuiðnaðurinn er samsettur úr frekar fáum fyrirtækjum og er gert ráð fyrir að álagning og innheimta skatta vegna þeirra verði með sama hætti og vegna annarra fyrirtækja. Ekki er því ástæða til að ætla að lögfesting frumvarpsins hafi umtalsverð áhrif á útgjöld skattkerf-isins.