

Reykjavík, 31. október 2019

Samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneyti
Sölvhólsögötu 7
101 Reykjavík
srn@srn.is

Efni: Umsögn SVP – Samtaka verslunar og þjónustu um drög að fimmtán ára samgönguáætlun 2020–2034 og fimm ára aðgerðaáætlun 2020–2024.

Hinn 22. október sl. birti samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytið drög að fimmtán ára samgönguáætlun 2020-2034 og fimm ára aðgerðaáætlun 2020-2024 á samráðsgátt stjórnvalda, Ísland.is. Annars vegar er um að ræða 15 ára áætlun sem markar stefnu og markmið í samgöngumálum til lengri tíma og hins vegar 5 ára aðgerðaáætlun innan hinnar fyrrnefndu áætlunarinnar.

Afar stutt er síðan samgönguáætlanir fyrir árin 2019–2033 og 2019–2023 voru lagðar fyrir Alþingi og samþykktar. Við það tilefni veittu SVP – Samtök verslunar og þjónustu, SA - Samtök atvinnulífsins, SAF – Samtök ferðaþjónustunnar, SFS - Samtök fyrirtækja í sjávarútvegi og SI – Samtök iðnaðarins sameiginlega umsögn. Vísast til efnisatriða þeirrar umsagnar eftir því sem við á, sjá [Dbnr. 307 frá 149. löggjafarþingi](#).

Eins og fram kemur í lokamálslið 1. mgr. ályktunarorða 5 ára áætlunarinnar og á bls. 22 í athugasemdum 15 ára áætlunarinnar taka þær mið af ramma fjármálaáætlunar fyrir árin 2020–2024. Með fjármálaáætluninni voru áætluð framlög til samgöngumála aukin verulega í ljósi fjárfestingasvigrúms ríkisins og í þeim tilgangi að hraða framkvæmdum sem ekki voru taldar þola við. Framlagaaukningin endurspeglar í þeim áætlunum sem nú eru í samráðsferli. Þar með hefur ríkisstjórnin tekið áskorun sem komið var á framfæri í framangreindri sameiginlegri umsögn SVP, SA, SAF, SFS og SI. Ástæða er til að lýsa ánægju með viðbrögðin.

Í þeim áætlunum sem nú liggja fyrir í drögum er áætluðum framkvæmdum forgangsraðað með tilliti til útgjaldaáforma. Meginmarkmið 15 ára áætlunarinnar eru tíunduð á eftirfarandi hátt á bls. 29 í athugasemdahluta hennar:

Að samgöngur séu greiðar, hagkvæmar, öruggar og umhverfislega sjálfbærar, auk þess að stuðla að bættum búsetugæðum. Leitast skal við að ná fram samræmdri forgangsröðun, skipulagi og stefnumótun samgöngugreina, fyrirtækja og stofnana og stuðla að hagkvæmri notkun fjármagns. Þá er tekið mið af áherslum ríkisstjórnar og ráðherra við stefnumótun og forgangsröðun.

Að mati SVP er markmiðasetningin nokkuð skýr og skynsamleg. Samtökin eru þeirrar afstöðu að ákvarðanatöku um samgönguframkvæmdir þurfi að grundvallast á vandaðri kostnaðar- og ábatagreiningu og við sjálfa ákvarðanatökuna þurfi þjóðhagslegur ábati að hafa ríkt vægi. Í því samhengi telja samtökin t.d. að framkvæmdir sem stuðla að fækkun slysa, stytta leiðir, auka skilvirkni samgangna og stuðla að bættri nýtingu framleiðsluþátta þurfi að vera í forgangi. SVP mælir beinlínis gegn því að aðrir og veigaminni þættir fái að raska faglega mótaðri forgangsröð framkvæmda.

Í fyrirbyggjandi áætlunum er í ýmsu tilliti gert ráð fyrir upptöku notenda- og veggjalda (hér eftir sameiginlega nefnd *veggjöld*). Að mati SVP er það í grundvallaratriðum hluti af eðlilegri þróun. Eftir því sem orkuskipti í samgöngum þróast og dregur úr notkun jarðefnaeldsneytis standa stjórnvöld frammi fyrir þverrandi skattstofnum sem til langs tíma voru nýttir til að afla fjár til samgönguframkvæmda og viðhalds. Á alþjóðavettvangi virðast flest ríki líta svo á að veggjöld muni með einum eða öðrum hætti koma í stað eldsneytisgjalda með tíð og tíma. Sangirnirök mæla einnig með því að notendur samgöngumannvirkja greiði fyrir notkunina frekar en að skatta- og gjaldbyrðin færast á eigendur og umráðamenn ökutækja óháð notkun. En einmitt í áformum um upptöku veggjalda liggur helsti veikleiki áætlanna, a.m.k. í augum SVP. Fyrir liggja grunnhugmyndir um álagningu veggjalda vegna almennrar fjármögnunar samgönguframkvæmda, fjármögnunar einstakra framkvæmda og jafnvel fjármögnunar framkvæmda og almenningsgangna í einstökum landshlutum. Þá hefur verið gefið í skyn að til þess geti komið að fjárhæðir gjalda verði ákveðnar með hliðsjón af sjónarmiðum um að vinna gegn neikvæðum ytri áhrifum, t.d. umferðarþéttni eða jafnvel slæmum loftgæðum eða loftslagsáhrifum.

Með áætlunum, og að teknu tilliti til umfjöllunar á vettvangi stjórn mála, hefur þannig teiknast upp mjög gróf mynd af umfangi skatta- og gjaldtöku framtíðarinnar og réttlættingarástæðum hennar á meðan endanleg útfærsla er hins vegar langt frá því að vera fyrirbyggjandi. Myndin er enn svo gróf að ekki er nein leið að ætla hvernig skatta- og gjaldbyrði muni dreifast á notendur. Til dæmis liggur lítt fyrir hvort samhliða upptöku veggjalda verði dregið úr núverandi skattlagningu á eigendur, umráðamenn og rekstraraðila ökutækja eða hvort ætlunin sé að veggjöld komi til viðbótar núverandi skattlagningu til lengri eða skemmri tíma. Undir slíkum kringumstæðum skapast óvissa sem afar hætt er við að leiði af sér óánægju.

Í ljósi framangreinds telja SVP tilefni til að áréttta sjónarmið sem komið hafa fram á vettvangi samtakanna. Þar sem segja má að umræða um veggjöld, fyrirkomulag þeirra og innheimtu sé enn óproskuð verða sjónarmiðin einungis sett fram með knöppum hætti. Tilgangur framsetningarinnar er hins vegar sá að vekja athygli á atriðum sem geta skipt verulegu máli við útfærslu veggjalda.

- Heildarútfærsla fyrirkomulags og umfangs skattlagningar og veggjalda þarf að liggja fyrir hið fyrsta. Fyrirtæki í verslun og þjónustu þurfa að hafa sem fyrst tök á því að áætla skatta- og gjaldabyrði við áætlanagerð.
- Eins og fram kemur á bls. 40 (2.3) í 15 ára áætluninni hafa veggjöld m.a. þann kost að verðlagning nota er gagnsæ þar sem hún tekur mið af útgjöldum vegna reksturs samgöngukerfisins ásamt ytri kostnaði. Í því ljósi er álitnið að veggjöld hvetji til skynsamlegrar nýtingar samgöngu- og orkukosta og stuðli að auknum þjóðhagslegum ábata. Hafa verður í huga að veggjöld munu með einum eða öðrum hætti verða greidd af neytendum, annað hvort beint eða í óbeint í gegnum verðlagningu vara og þjónustu. Eftir því sem atvinnulífið ber stærri hluta veggjalda verður verðlagning nota óskýrari í augum neytenda.
- Það er a.m.k. óljóst enn sem komið er hvort og í hvaða umfangi veggjöld verða lögð á ökutæki í atvinnurekstrarnotum. Að mati SVP er afar mikilvægt að uppsöfnuð byrði veggjalda sem falla til vegna flutninga vöru og veitingar þjónustu milli einstakra svæða verði ekki svo mikil hún dragi úr eða jafnvel útrými rekstrarlegum forsendum til að stunda slíka starfsemi. Í því samhengi verður að bæði að líta til byggðadreifingar og löndunar afla víða um landið og dreifingar birgðageymslna, verslana og þjónustufyrirtækja um höfuðborgarsvæðið.
- Við ákvörðun uppbyggingar sem fjármagna á með veggjöldum þarf að gæta þess að gjaldbyrði dreifist með skynsamlegum hætti. Til dæmis má það ekki henda að veggjöld safnist upp í rekstrarkostnaði fyrirtækja og þar með verðlagi til neytenda á afmörkuðum svæðum eða landshlutum.

- Ef upptaka veggjalda kemur til með að orsaka hækkun á rekstrarkostnaði flutningafyrirtækja mun sá kostnaður leiðast út í verðlag og hafa í för með sér hækkun flutningskostnaðar fyrirtækja sem starfa á landsbyggðinni eða eru að selja þar vörur. Sama á við um einstaklinga, hækkandi flutningskostnaður lendir einnig á þeim bæði beint og óbeint vegna herra vöruverðs í ljósi hærri flutningskostnaðar.
- Innheimta veggjalda þarf að verða einföld, skilvirk og örugg. Innheimtan þarf þannig að vera hverjum manni skiljanleg, hún má ekki valda umferðartöfum og villutíðni þarf að halda í lágmarki. Allar flækjur og úrlausn þeirra kosta samfélagið bæði vinnu og fjármuni.
- Rekstrarkostnaði álagningar og innheimtu verður að halda í lágmarki. Öðrum kosti verða forsendur kerfisbreytingar skatta- og gjaldheimtu afar hæpnar.
- Innheimta veggjalda og innheimtugerfi þurfa að vera samræmd á landsvísu ásamt því sem innheimtugerfið þarf að vera opið fyrir tengingu við öll bókhalds- og rekstarkerfi fyrirtækja. Þannig ber að forðast að sjálf innheimtan kalli á umstang og kostnað hjá gjaldanda. Jafnframt þarf að tryggja upplýsingar um álögð gjöld liggi fyrirtækjum til reiðu með eins lítilli töf og unnt er.
- Ef til greina kemur að leggja á það sem kallað hefur verið *tafagjöld*, þ.e. gjöld sem hafa beinlínis það markmið að draga úr umferð, þarf markmiðið að vera skýrt og útfærslan í samræmi við tilefnið. SVP gjalda því varhug við því að ökutæki í atvinnurekstrarnotum verði gjaldskyld enda er notkun þeirra ein forsenda verðmætasköpunar í þjóðfélaginu.

Virðingarfyllst,

F.h. SVP – Samtaka verslunar og þjónustu



Andrés Magnússon
framkvæmdastjóri



Benedikt S. Benediktsson
lögfræðingur