

Reykjavík, 5. desember 2022

Efni: Umsögn um drög að frumvarpi til laga um uppbyggingu og rekstur flugvalla og þjónustu við flugumferð

Í samráðsgátt stjórnvalda birtust 28. nóvember 2022 drög að frumvarpi til laga um uppbyggingu og rekstur flugvalla og þjónustu við flugumferð. Drögin fóru í viku samráð sem er ekki til fyrirmyndar. Samtökin hvetja stjórnvöld til að setja öll sín mál í a.m.k. tveggja vikna samráð eins og lagt var upp með þegar samráðsgáttin var opnuð.

Frumvarpið hefur verið rætt innan Samtaka ferðaþjónustunnar – SAF og vilja samtökin koma með eftirfarandi athugasemdir.

Alþjóðleg samkeppnishæfni

Samtökin vilja byrja á því að benda á að ferðaþjónustan, ekki síst flugtengd starfsemi, er í alþjóðlegri samkeppni. Flugvöllurinn er rekinn í samkeppni við aðra flugvelli á EES-svæðinu. Stjórnvöld verða því að forðast að raska samkeppnisstöðu flugvallarins og forðast að setja aukinn gjöld á flugrekendur hér á landi umfram það sem almennt gerist um flugvelli sem hann á í samkeppni við.

Ferðaþjónustan í dag er að ná sér á strik eftir faraldur. Skuldasöfnun greinarinnar er enn mikil og með því síðasta sem hún þarf á þessum tímum er frekari skattheimta í harðnandi alþjóðlegri samkeppni. Lega Íslands hefur skapað ákveðið samkeppnisforskot í flugi á milli heimsálfa en fyrirliggjandi skattheimta mun væntanlega höggva stórt skarð í það forskot. Öll auka gjöld munu skaða samkeppnishæfni íslensku flugfélaganna í samkeppni við önnur flugfélög sem fljúga beint yfir Atlandshafið.

Sérstök skattheimta

Í sambandi við sérstaka skattheimtu af ferðaþjónustu þá hafa samtökin bent á að slík skattheimta getur haft öfug áhrif fyrir tekjuöflun ríkisins. Í skýrslu sem Framkvæmdastjórn ESB hefur látið gera um skattheimtu á ferðaþjónustu er m.a. bent á að þegar skattheimta fer fyrir ákveðin mörk getur hún farið að hafa þau áhrif að tekjur sem vonast var eftir skila sér ekki til ríkisins vegna þess að eftirspurnin minnkar. Þetta er ákveðið lögmál í samskiptum ríkis og atvinnurekenda eins og þekkt er og hefur ekki síður áhrif á aðra afleidda starfsemi sem tengist ferðaþjónustu. Þess vegna er sér skattheimta þyrnir í augum SAF.

Varaflugvöllur er ekki alþjóðlegt hugtak

Stjórnvöld verða að gæta þess að notendur eins flugvallar verði ekki settir í þá stöðu að greiða niður flugvallarþjónustu fyrir aðra flugvelli, eins og t.d. flugöryggisþjónustu. Hafa ber í huga að varaflugvöllur er ekki með alþjóðlega skilgreiningu og þá heldur ekki þjónusta honum tengd. Ferðaþjónustan starfar í alþjóðlegri samkeppni og því mun aukinn kostnaður leggjast á flugrekendur með tilheyrandi áhrifum á samkeppnishæfni landsins.

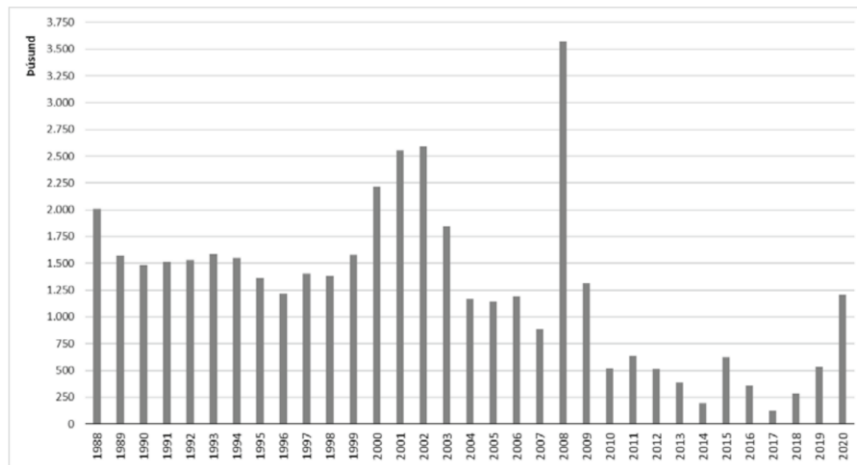
Samtökin vilja benda á að í frumvarpinu verður að forðast að lögfesta það að skilgreindir alþjóðaflugvellir verði notaðir til að greiða niður rekstrarkostnað annarra flugvalla. Allur auka kostnaður fyrir notendur alþjóðaflugvalla kemur niður á neytendum og ferðabjónustunni allri. Notendagjöld alþjóðaflugvalla eiga eingöngu að vera til að greiða fyrir þann rekstur sem þar á sér stað, ekki til að greiða fyrir rekstur og not flugvalla í öryggisskyni.

Að því sögðu þá er það þó mat samtakanna að öflugir flugvellir hér á landi munu auka öryggi í flugi og efla samkeppnishæfni landsins. Rétt eins og útskot fyrir flutningabíla eru hluti af vegakerfi landsmanna og rekstri þess, eiga öryggisþjónusta, rekstur og viðhald flugvalla að vera á forræði hins opinbera og stuðla þannig að öruggu og samkeppnishæfu aðgengi að landinu.

Fjársvelt kerfi

Ráðherra samgöngumála leggur á hverju ári fyrir Alþingi, skýrslu um framkvæmd samgönguáætlunar næstliðins árs.¹ Nú síðast í júní 2022. Upplýsingarnar eru m.a. byggðar á ríkisreikningi, skýrslum Isavia ohf., Samgöngustofu og Vegagerðarinnar, auk skýrslu um framkvæmd umferðaröryggisáætlunar. Í flugmálahlutanum, bls. 35 og áfram, má sjá stöðu flugvalla í landinu og m.a. neðangreinda samantekt um fjárveitingu til flugmálaframkvæmda, stofnkostnaðar og viðhald á árunum 1988-2020.

Mynd 3. Fjárveitingar til flugmálaframkvæmda, stofnkostnaður og viðhald 1988-2020 (þús. kr.).



Líkt og sést á myndinni hér að ofan þá hafa stjórnvöld fjársvelt flugvallakerfið um land allt og þ.á.m að byggja upp öryggisaðstöðu á alþjóðaflugvöllum. Þrátt fyrir að stjórnvöld hafi umtalsverðar tekjur af ferðabjónustunni í formi skatttekna² þá hefur þeim tekjum ekki verið varið í að tryggja öryggi og aðra uppbyggingu á flugvöllum landsins, alþjóðaflugvöllum eða við aðra flugvelli. Uppsófnuð uppbyggingar- og viðhaldsþörf er við alla flugvelli landsins. Kerfið er dýrt og þurfa stjórnvöld því að hugsa vel um forgangsroðun þegar kemur að uppbyggingu og viðhaldi flugvalla landsins.

Varaflugvallargjald tryggir ekki fjármagn

Frumvarpinu er ætlað að bregðast við og tryggja fjármagn til uppbyggingar innviða á innanlandsflugvöllum. Markmiðið er að flugvellirnir geti sinnt hlutverki sínu sem mikilvægar gáttir inn í landið með flugöryggi í fyrirrúmi. Til að svo megi vera er nauðsynlegt að ráðast í framkvæmdir á völlum.

Það að kalla gjaldið í 8. gr. frumvarpsins varaflugvallagjald tryggir í reynd ekkert að fjármagnið sem safnast verði sett í uppbyggingu flugvalla, ekki frekar en að allar skatttekjurnar sem stjórnvöld fá af ferðabjónustu skili sér í jafn miklum mæli í aukinni uppbyggingu á innviðum fyrir ferðabjónustu.

¹ <https://www.althingi.is/altext/pdf/152/s/1186.pdf>

² Ferðabjónustan er til dæmis eina útflutningsgreinin sem skilar virðisaukaskatti sem er mjög mikill tekjustofn fyrir ríkið

Allar tekjur stjórnvalda af ferðaþjónustunni og fyrirliggjandi tillögur enda allar í ríkissjóði. Það er ekkert í lögum sem skyldar stjórnvöld til aukinnar framkvæmda þó gjaldið sé látið heita “varaflugvallagjald” og ætti því að kallast “skattur”. Eina sem er öruggt með þessu frumvarpi er að íslenskir flugrekendur eru látnir bera hitann og þungan af aukinni skattheimtu stjórnvalda í flugrekstri. Spörin hræða ferðaþjónustuna þegar kemur að innheimtu þessa nýja skatts enda hafa tekjurnar ekki skilað sér í uppbygginguna.

Samtökin áskilja sér rétt til að koma með frekari ábendingar á síðari stigum málsins.

Virðingarfyllst

F.h. Samtaka ferðaþjónustunnar



Baldur Sigmundsson, lögfræðingur



Gunnar Valur Sveinsson, verkefnastjóri