

Nefndarsvið Alþingis
Umhverfis- og samgöngunefnd
b/t. nefndarritara
Austurstræti 8-10
101 Reykjavík



Reykjavík, 14. janúar 2019

Efni: Fimm og fimmtán ára samgönguáætlanir 2019-2023/2033 (Mál 172 og 173)

Viðskiptaráð þakkar fyrir tækifærið til að koma sjónarmiðum sínum á framfæri um fimm og fimmtán ára samgönguáætlun. Ráðið hefur áður sent inn umsögn um málið en síðan þá hafa komið fram fyrirætlanir um veggjöld sem ekki lágu fyrir á þeim tíma.¹ Viðskiptaráð telur að skoða ætti hugmyndir um veggjöld en þó eingöngu samhliða heildrænni endurskoðun á fyrirkomulagi gjaldtöku í vegakerfinu með hliðsjón af orkuskiptum og tæknibreytingum.

Helstu atriðin sem Viðskiptaráð vill koma á framfæri eru eftirfarandi:

- Hugmyndir um veggjöld eru enn of óljósar og þarfnast nánari útfærslu.
- Samvinnuleið er enn vænlegur kostur og gæti létt verulega á uppsöfnuðum vanda í vegakerfinu.
- Veggjöld sem skammtímalausn eru að líkindum óhagkvæm og betur færi á að selja ríkiseignir til þess að mæta uppsafnaðri fjárfestingarþörf í vegakerfinu.
- Mikilvægt er að heildstæð endurskoðun verði gerð á gjaldtöku af ökutækjum í samhengi við núverandi fyrirkomulag, orkuskipti og aðra þætti.
- Viðskiptaráð leggst gegn veggjöldum í þeirri mynd sem þau hafa verið kynnt nú en býður fram krafta sína við heildræna stefnumótun á sviði gjaldtöku fyrir samgöngumannvirki og skattheimtu ökutækja.

Ýmislegt enn óljóst

Áður en lengra er haldið ber að taka fram að hugmyndir um veggjöld með tollahliðum við jaðar höfuðborgarsvæðisins, líkt og þær hafa komið fram, eru lítt útfærðar og enn er margt óljóst um hvernig þeim skuli háttað. Af þeim sökum er ekki hægt að taka eindregna afstöðu til veggjalda á þessu stigi. Útfærslan skiptir töluverðu máli og samhengi álagningarinnar við aðra gjaldstofna af ökutækjum og eldsneyti. Viðskiptaráð hvetur því til þess að samráð verði áfram haft við hagsmunaaðila eftir því sem málinu vindur fram og tillögurnar verða fastmótaðri.

Samvinnuleið á enn við

Viðskiptaráð hefur áður bent á að miðað við framlagða samgönguáætlun verður enn uppsöfnuð fjárfestingarþörf í vegakerfinu árið 2023. Samkvæmt einföldum mælikvarða fjármunaeignar í vegum og brúm á hvern bíl mun vanta um 50 milljarða króna upp á að ná hlutfallinu í langtímameðaltal. Til þess að mæta þeirri þörf hefur ráðið bent á gagnsemi þess að nýta svokallaða samvinnuleið einkaaðila og hins opinbera (e. Public private partnership) við uppbyggingu vega.

¹ Sjá fyrri umsögn Viðskiptaráðs: <https://vi.is/malefnastarf/umsagnir/taekifaeri-til-aukinnar-innvidafiarfestingar/>

Af því sem fram hefur komið í umræðu um veggjöld verður ekki séð að útfærsla þeirra samræmist fyrrnefndri samvinnuleið. Öllu heldur er gert ráð fyrir að hið opinbera sjái um framkvæmdina og innheimtu gjalda auk þess sem útlit er fyrir að raunverulega sé um inn- og útgöngugjöld af höfuðborgarsvæðinu að ræða.

Viðskiptaráð áréttar að samvinnuleið getur enn verið góður kostur til að mæta þörfinni en hún er að líkindum best nýtt þegar um vel skilgreindar nýframkvæmdir er að ræða sem eru viðbætur við núverandi samgöngukerfi líkt og Sundabraut eða lagning Miklubrautar í stökk svo dæmi séu nefnd.

Veggjöld nú geta verið óskilvirk lausn

Sé það hugur stjórnvalda að taka á vandanum án aðkomu einkaaðila hafa a.m.k. þrjár leiðir verið í umræðunni. Í fyrsta lagi upptaka veggjalda, í öðru lagi sala ríkiseigna en í þriðja lagi aðhald annars staðar í ríkisrekstrinum samhliða því að samgöngumál verði sett ofar í forgangsröðunina.

Í ljósi mikils útgjaldavaxtar hins opinbera á umliðnum árum og áratugum væri betur á kosið ef dregið yrði saman annars staðar í ríkisrekstrinum til að skapa svigrúm fyrir auknar fjárfestingar í vegasamgöngum. Sé það hins vegar talið fullreynt fer það eftir eðli vandans hvort hægt sé að selja ríkiseignir eða hvort nauðsynlegt sé að hækka álögur á almenning.

Ef um rekstrarlegan vanda er að ræða og uppsöfnuð fjárfestingarþörf í vegakerfinu er sífellt að aukast yrði til lengri tíma litið ósjálfbært að ætla eignasölu að standa straum af viðvarandi hærri rekstrar- og stofnkostnaði. Í því tilfelli yrði illnauðsynlegt að hækka álögur á almenning en þá ætti að leitast eftir því að gjaldtakan yrði með sem hagkvæmustum hætti. Ýmislegt bendir til þess að stofn- og rekstrarkostnaður af upptöku veggjalda geti verið meiri heldur en ef fyrirbyggjandi krónutölugjöld á eldsneyti væru einfaldlega hækkuð um nokkurra ára skeið til að fjármagna viðhald og nýframkvæmdir.

Miðað við áætlaða fjárfestingu í fjármálaáætlun ríkisstjórnarinnar er á hinn bóginn líklegra að dragi úr fjárfestingaþörfinni heldur en að hún aukist. Því má e.t.v. frekar líta á uppsafnaða þörf sem einkonar skuld eftirhrunsáranna við samgöngukerfið. Í því samhengi telur Viðskiptaráð heppilegra að ráðist verði í sölu ríkiseigna, s.s. banka og flugstöðvar á Keflavíkurflugvelli að hluta eða heild enda ekki hlutverk ríkisins að vera starfandi á samkeppnismarkaði til lengri tíma litið. Í þessu samhengi mætti nefna að enn er nægur tími til stefnu en gefa mætti út skuldabréf fyrir framkvæmdunum sem yrðu greidd niður þegar endanlega yrði gengið frá sölu eignanna ef að á annað borð stendur til að gefa út skuldabréf fyrir framkvæmdunum.

Breytt gjaldtökuform varðar veginn fram á við

Líti menn lengra til framtíðar er ljóst að það gjaldtökuform sem nú er við líði samræmist ekki orkuskiptaáformum ríkisstjórnarinnar enda er áætlað í aðgerðaáætlun ríkisstjórnarinnar í loftslagsmálum að árið 2030 verði rafbílar 100.000 talsins. Notendagjöld af vegakerfinu, lögð á smásöluverð raforku, eru að öllum líkindum afar óheppileg enda illframkvæmanlegt að skilja á milli raforkukaupa vegna húsnæðis og bifreiðareksturs.

Þá má einnig leiða líkum að því að veggjöld með rafrænum tollahliðum geti verið óhagkvæm lausn á mjög víðtækum skala en kílómetragjald geti verið hagkvæmara form almennrar gjaldtöku enda kallar það ekki á uppsetningu tollahliða og annarra slíkra innviða. Ennfremur kunna tækniframfarir á sviði sjálfkeyrandi bíla að fela í sér einfaldar og hagkvæmar lausnir gjaldtöku sem fela í sér samspil við álagsstýringu á vegum höfuðborgarsvæðisins og landsins alls.

Í öllu falli er mikilvægt að huga að breyttri gjaldtöku til lengri tíma litið. Þar þarf að huga að samhengi gjaldtökunnar í dag, tæknibreytingum og eðli almennra gjalda og sértækra gjalda. Mikilvægt er að

heildarendurskoðun gjaldtökukerfisins fari fram í stað þess að bæta við nýju formi gjaldtöku til skamms tíma sem mun einfaldlega flækja innheimtu opinberra gjalda. Í ljósi þess hve skammt á veg útfærsla þeirra hugmynda sem til skoðunar er um veggjöld er komin **telur Viðskiptaráð tillögurnar ekki tækar til samþykktar að svo stöddu. Ráðið hvetur til þess að hugmyndirnar verði endurskoðar með langtímasjónarmið að leiðarljósi í samræmi við framangreindar athugasemdir.** Viðskiptaráð býður jafnframt fram krafta sína við heilðræna stefnumótun á sviði gjaldtöku fyrir samgöngumannvirki og skattheimtu ökutækja og áskilur sér rétt til að koma frekari athugasemdum á framfæri á síðari stigum.

Virðingarfyllt,



Gunnar Dofri Ólafsson

Lögfræðingur Viðskiptaráðs Íslands