

Alþingi, efnahags og viðskiptanefnd
Umsagnargátt Alþingis

Ísafirði 24. október 2025

Umsögn; frumvarp til laga um kílómetragjald á ökutæki, mál 144., 157. löggjafarþing

Umsögn þessi er unnin af Vestfjarðarstofu fyrir Fjórðungssamband Vestfirðinga samkvæmt samningi aðila um framkvæmd verkefna Fjórðungssambandsins.

Tekið er undir áform stjórnvalda að tryggja trausta fjármögnun samgöngukerfisins á Íslandi í takti við breytta tíma vegna orkuskipta í samgöngum. Núverandi tekjuöflun með gjöldum á eldsneyti hefur dregist saman og hefur haft neikvæð áhrif á fjármögnun nýframkvæmda, viðhalds og þjónustu þ.m.t. vetrarþjónustu. Vart þarf að taka fram hversu mikið hagsmunamál öflugir innviðir eru fyrir samfélög og kjarnaatvinnugreinar á Vestfjörðum, sjávarútveg, fiskeldi og vaxandi ferðaþjónustu.

Hinsvegar er hér verið er að gera miklar breytingar á fyrirkomulagi gjaldtöku sem þarf að vanda vel til. Þar er meginkrafan að breytingar leiði ekki til hækkunar á flutningsgjöldum og veikja þar með samkeppnisstöðu fyrirtækja og samfélaga sem liggja fjarri megin út- og innflutningshöfnum landsins og alþjóðaflugvöllum. Nýtt fyrirkomulag verður fremur leiða til þess að bæta samkeppnisstöðu allra landshluta og taka viðmið af mismunandi samsetningu og stöðu atvinnulífs.

Í greinargerð frumvarpsins er fjallað um margþætt áhrif þess á samfélag og atvinnulíf. Umsögn þessi mun beinast að atriðum í greinargerð frumvarpsins.

5. kafli, Samráð

- *samkeppnisstaða landshluta er varðar þungaflutninga standi óbreytt fyrir og eftir gildistöku* (bls 31), þar af leiðir er sett hér sú forsenda að orkuskipti þyngri ökutækja muni ganga fram án kostnaðarauka eftir breytingu.

Fjórðungssamband Vestfirðinga telur hér vera talsverða óvissu um að þessi forsenda standist. Fjórðungssambandið telur að stjórnvöld sem setja slíka forsendu hafi skyldu til að fylgja eftir áhrifum af breytingum sem af þeim hlýst. Beint er til efnahags og viðskiptanefndar sett verði ákvæði í frumvarpið varðandi vöktun á tækniþróun í orkuskiptum, vöktun að innviðir sem nauðsynlegir eru til orkuskipta séu samhliða að byggjast upp í öllum landshlutum og síðast en ekki síst að staðfest sé að breytingin leiði ekki til hækkunar flutningsgjalda. Meta þarf hér einnig saman áhrif hækkana kolefnisgjalds á eldsneyti sem eiga einnig að þrýsta á orkuskipti í þungaflutningum.

- *Mat á akstri bílaleigubíla* (bls 31). Gert er ráð fyrir þeirri forsendu að leigutakar bílaleigubíla muni haga akstri óbreytt fyrir og eftir upptöku kílómetragjalds og meðalakstur nemi 200 km pr dag. Fyrir svæði eins og Vestfirðir sem liggur hvað lengst frá alþjóðaflugvelli má hafa áhyggjur af breyttri ferðahegðun s.s. að leigðir séu færri dagar eftir upptöku kílómetragjalds. Áhrif gætu komið fram á þann hátt að farnar verði styttri vegalengdir út frá alþjóðaflugvelli og minnki því umferð til Vestfjarða og eða eknir lengri áfangar með þá styttri dvöl á hverjum stað og færri gistinóttum.

Því er beint til efnahags- og viðskiptanefndar að sett verði ákvæði um að endurtaka rannsóknir á ferðahegðun eftir landshlutum og meta slík áhrif. Minnt er hér á markmið stjórnvalda um aukna dreifingu ferðamanna um land allt.

- *Mat á áhrifum kolefnisgjalds á sjávarútveg er metin um 1 ma* (bls 32) af 3 ma heildarfjárhæð. Fjórðungssamband Vestfirðinga hefur bent á í umsögn um frumvarp til fjáralaga 2026 og frumvarp um aðrar tekjur (Bandormur), að stjórnvöld eru að hækka aðrar álögur á atvinnugreinar sem eru burðarás fyrir samfélög á Vestfjörðum s.s. veiðigjald, innviðagjald skemmtiferðaskipa og fiskeldisgjaldi. Kolefnisgjald kemur þá hér til viðbótar hvað sem öðru líður og hafa má verulegar áhyggjur af mögnunaráhrifum þessara nýju gjalda á samfélag og þjónustugreinar þessara frumframleiðslugreina.

6. kafli Mat á áhrifum.

Fjórðungssamband Vestfirðinga ásamt Samtökum sveitarfélaga á Austurlandi skiluðu umsögn um áformaskjal kílómetragjalds í Samráðsgátt. Ekki er vísað til efnisatriða þeirrar umsagnar í greinargerð frumvarpsins en í umfjöllun um mat á áhrifum frumvarpsins í 6. kafla er komið að hluta að atriðum að almennum hætti.

Fjórðungssamband Vestfirðinga áréttar hér nokkur atriði sem ekki koma fram í greinargerð frumvarpsins.

- Lagt er til umræðu hvort viðmið hlutfalls af landsframleiðslu 1,7% sé vanmetið og vali á viðmiðunartímabili til grundvallar þessa hlutfalls.

Í greinargerð kemur fram að gert er ráð fyrir að tekjur af ökutækjum og eldsneyti verði 1,6% af VLF á árinu 2026 og 1,7% árið 2027 líkt og var að meðaltali á árunum 2010 til 2017. Vakin er hér athygli á áhrifum á vali á þessu viðmiðunartímabili.

Benda verður á að á rúmum helmingi þessa tímabils gætir mikilla áhrifa af efnahagshruni á árinu 2008, sem leiddi til mikils samdráttar í fjárfestingu m.a. ökutækja. Þetta sést í samdrætti á vörugjöldum nýrra ökutækja í kjölfar hrunsins, hinsvegar eru vörugjöld af olíu og bensíni svo til óbreytt eða þar til áhrif lækkunar vörugjalda vegna orkuskipta fara koma fram eftir árið 2018.

Ef horft er yfir lengra tímabil frá 2000 til 2017 má telja að hlutfallið sé um eða yfir 2% af VLF. Er það varfærið mat því hlutfallið yrði hærra ef reiknað yrði að fullu tekjur af vörugjaldi nýrra ökutækja í ofpenslu hagkerfisins á árunum 2006-2008.

Telja verður að viðmiðnartímabilið 2010-2017, sé því að gefa skakka mynd af því hlutfalli sem innheimt hefur verið af ökutækjum og það er að mati Fjórðungssambandsins verið tilefni til endurskoðunar hvert hlutfallið eigi að vera framtíðar litið. Þar mætti skoða hver sé í raun þörf samgöngukerfisins, fyrir nýframkvæmdum, viðhaldi og þjónustu. Komi í ljós að hlutfallið sé of lágt þá er hættan sú að það verði viðhaldið áframhaldandi innviðaskuld. Viðbrögð við því er að hækka þessa viðmiðun eða koma með innspýtingu í upphaf næstu framkvæmdaáætlun samgönguáætlunar 2026 til 2030 og lækka þar með uppsafnaða viðhaldsskuld samgöngukerfisins. Aðkoma innviðafjárfesta ætti að vera samhliða til skoðunar.

- Svæðisbundin flutningsjöfnun. Vakin er athygli á að framlög til svæðisbundinnar flutningsjöfnunar til fyrirtækja s.m.b lög nr 160/2011 verða óbreytt næstu árin samkvæmt fjármálaáætlun 2026-2030. Leiði breytingar á gjaldtöku til hækkunar flutningskostnaðar þá verður að mæta því með hækkun framlaga til svæðisbundinnar flutningsjöfnunar í fjármálaáætlun og fjárlögum hverju sinni.

Það er einnig mikið áhyggjuefni að fjármagn til þessarar stuðningsaðgerðar hefur verið óbreytt síðan 2018 (og hafði þá þegar verið lækkuð frá 2014) á meðan almennur kostnaður hefur hækkað margfalt. Stjórnvöld hafa því látið hjá liggja að fylgja markmiðum laganna sem er ætlað að jafna samkeppnisstöðu fyrirtækja á Vestfjörðum sem eru hvað lengst frá markaði á höfðuborgarsvæði og frá útflutningshöfn eða alþjóðaflugvelli, nefna má þar fyrirtæki í sjávarútvegi, fiskeldi, mjólkurvinnslu og framleiðslu á vélbúnaði og tækjum.

Því er hér með beint til efnahags og viðskiptanefndar að taka til umræðu við ráðuneyti og nefndir Alþingis um hækkun á framlögum til svæðisbundinnar flutningsjöfnunar.

- Áhrif á fjárhag sveitarfélaga. Leiði upptaka kílómetragjalds til hækkunar flutningsgjalda þá mun það hafa áhrif á kostnað við aðflutninga á efni til framkvæmda og rekstarvörum sveitarfélaga.
- Áhrif á samfélag. Í áformaskjali í Samráðsgátt og í greinargerð frumvarpsins eru borin saman áhrif á íbúa höfuðborgarsvæðis og þeirra sem búa fjarri því svæði. Fjórðungssambandið telur hér um of mikla einföldun í mati á samfélagsleg áhrif að rýna eingöngu í tekjuviðmið höfðuborgar og landsbygganna í einni heild, sem greiningu á áhrifum kílómetragjalds á stöðu þjóðfélagshópa eftir tekjum þeirra.

Ítrekað er að gera verður greiningu og viðhalda vöktun eftir landshlutum og fjarlægð frá höfuðborgarsvæði. Leiði breytingin til hækkunar, þá eru augljós áhrif á samfélög utan höfuðborgarsvæðis sem sækja þurfa miðlæga þjónustu sem stjórnvöld hafa ákveðið að byggja þar upp.

- Fjármögnun samgöngukefisins og þeir borgi sem nota.

Í greinargerð frumvarpsins er lögð áhersla á að héðan í frá eigi gjaldtaka að standa undir öllum kostnaði við samgöngukerfið, þeir borga sem nota, en á það að vera svo. Fjórðungssambandið telur heilt yfir, að við breytingu á gjaldtöku að ástæða sé til að fá fram heildræna umfjöllun um hvernig stjórnvöld sjá fyrir sér nýframkvæmdir í samgöngukerfinu samhliða mikilli innviðaskuld er varðar viðhald og þjónustu og þar verður að ítreka vetrarþjónustu sem hefur verið vanfjármögnuð um árabil.

Slík skoðun ætti að vera þrískipt

Fyrir það fyrsta, að fara yfir markmið fyrir samfélögin eins og þau sjást t.d. í stefnumörkun í málefnum sveitarfélaga, Landsskipulagsstefnu og Bygðáætlun s.s. undir yfirskriftinn "búsetufrelsi". Sérstaklega þarf að greina hvort líkur séu á verri samkeppnisstöðu landshluta og bregðast við því. Til að nefna hér dæmi að lagerhald í dagvöruverslun byggir á stöðuleika í flutningi úr miðlægum lager á höfuðborgarsvæði og ef kostnaður eykst við flutninga þá mun það leiða beint út í verðlag.

Í öðru lagi, meta áhrif nýrrar gjaldtöku á markmið sem sett eru í loftlagsstefnu og orkuskipti. Ítrekað er því sem hér að framan greinir að sett verði ákvæði um vöktun áhrifa hvort nýtt form gjaldtöku sé að vinna með þeim markmiðum og þá hvernig og samspil við kolefnisgjald. Það er staðreynd að orkuskipti hafa gengið hægar utan höfuðborgarsvæðis vegna vöntunar á innviðum s.s. dreifkerfi og hleðslustöðvum.

Í þriðja lagi markmið stjórnvalda um þróun atvinnulífs í landinu og hvernig flutningskerfið sé best uppbyggt til að þjóna því og það sé samkeppnishæft í samanburði við aðrar þjóðir. Ísland hefur varðandi þungaflutninga á landi einungis eitt flutningskerfi þ.e. flutninga á þjóðvegum, á meðan samkeppnislönd hafa til viðbótar kerfi með járnbrautum, fljótasiglingum og skipaskurðum. Þetta eru kerfi sem hafa verið byggð upp á löngum tíma eða í öldum talið, á meðan uppbygging landflutningakerfis á Íslandi hófst af einhverri alvöru fyrir um 50 árum síðan.

Benda má hér á að Vegagerðin hefur á síðasta áratug breytt hönnun á stofnvegakerfinu til að mæta nýjum þörfum s.s. auknum þungaflutningum og má segja að verið sé að teygja sig í þá átt að geta þjóna þungaflutningum sem í öðrum löndum er sinnt meira með öðrum kerfum s.s. járnbrautum. Fyrir vikið eru stofnvegir dýrara í uppbyggingu en gefa um leið og hafa gefið færi á, að þróa nýjar atvinnugreinar um allt land og auka þar með landsframleiðslu og skatttekjur.

Þetta leiðir því hugann að því hvort allur kostnaður af innviðafjárfestingu eigi að greiðist af notendum eða horft sé til að um sé að ræða langtímafjárfestingu og hluti hennar greiðist með annarri skattheimtu og auknum umsvifum í stað eingöngu kílómetragjalds. Stjórnvöld gætu einnig horft til þess að minnka álag á stofnvegakerfið og auka þar með nýtingartíma stofnvegaframkvæmda, með því að auka hlutdeild sjóflutninga að nýju og stuðla að eflingu útflutningshafna í hverjum landshluta.

Fulltrúar Fjórðungssambands Vestfirðinga og Vestfjarðastofu óska síðan eftir fundi með efnahags og viðskiptanefnd til að ræða efni umsagnar.

f.h. Fjórðungssambands Vestfirðinga

Aðalsteinn Óskarsson, sviðsstjóri byggðaðróunar