

Fjármála- og efnahagsráðuneyti*Skrifstofa skattamála*

Sent í samráðsgátt
Reykjavík, 27. október 2026

Efni: Umsögn um drög að frumvarpi til laga um breytingu á lögum um kílómetragjald á ökutæki, nr. 100/2025, mál nr. S-204/2026

Bændasamtök Íslands þakka fyrir tækifærið til að koma á framfæri athugasemdum við frumvarp til laga um breytingu á lögum um kílómetragjald nr. 100/2025.

Samtökin fagna því að í frumvarpinu sé leitast við að skýra ýmis ákvæði laganna og bregðast við reynslu sem fengist hefur af framkvæmd þeirra frá gildistöku. Sérstaklega er jákvætt að ráðuneytið hafi tekið til sérstakrar skoðunar framkvæmd undanþágu samkvæmt 5. tölul. 4. gr. laganna og fjallað um þau atriði sem Bændasamtök Íslands vöktu máls á í umsögn sinni við áform um lagabreytingar.

Þrátt fyrir það telja Bændasamtökin að frumvarpið leysi ekki þau meginvandamál sem bent var á í umsögn samtakanna. Þvert á móti felur fyrirhuguð breyting á 5. tölul. 4. gr. í sér efnislega þrengingu á undanþáguákvæðinu frá því sem leiðir af gildandi orðalagi þess og þeim lögskýringargögnum sem að baki lögunum búa. Með frumvarpsdrögunum er lagt til að formleg skráning ökutækis í ökutækjaskrá verði sjálfstætt skilyrði undanþágunnar. Þar með er sú stjórnsýsluframkvæmd, sem verið hefur tilefni athugasemda samtakanna, fest í lög í stað þess að brugðist sé við þeim annmörkum sem komið hafa í ljós við framkvæmd hennar.

Verður því hér gerð nánari grein fyrir athugasemdum Bændasamtaka Íslands.

I. Nýtt skilyrði um skráningu ökutækja í ökutækjaskrá

Í frumvarpsdrögunum er lagt til að undanþága samkvæmt 5. tölul. 4. gr. taki aðeins til dráttarvéla og eftirvagna þeirra sem „*eru skráð sem slík í ökutækjaskrá*“.

Bændasamtök Íslands telja að með þessu sé bætt við nýju skilyrði sem ekki kemur fram í gildandi ákvæði laganna. Samkvæmt gildandi orðalagi byggist undanþágan á því að um sé að ræða dráttarvél eða eftirvagn hennar sem notuð eru í landbúnaði hjá aðila sem skráður er á landbúnaðarskrá ríkisskattstjóra.

Hvorki í lagatextanum né nefndaráliti efnahags- og viðskiptanefndar við meðferð frumvarpsins sem varð að lögum nr. 100/2025 er að finna skýra vísbendingu um að löggjafinn hafi ætlað að gera skráningu í tiltekinn flokk ökutækjaskrár að sjálfstæðu skilyrði undanþágunnar. Þvert á móti var sérstaklega tekið fram í nefndaráliti meirihluta nefndarinnar að undanþágan skyldi ná til allra dráttarvéla óháð ökutækjaflokki, að öðrum skilyrðum uppfylltum.

Bændasamtök Íslands hafa áður lagt áherslu á að undanþágur vegna dráttarvéla taki til allra viðeigandi dráttarvélaflokka en takmarkist ekki við einstaka undirflokka. Í erindi samtakanna frá 18. nóvember 2025 til ráðuneytisins var bent á breytingar og ósamræmi í regluverki um flokkun dráttarvéla og mikilvægi þess að skattaleg afmörkun byggðist á skýrum og ótvíræðum viðmiðum.

Þar var meðal annars fjallað um þróun T-flokkunar dráttarvéla og áhrif reglugerðar (ESB) nr. 167/2013 á flokkun þeirra.

Sú afstaða felur ekki í sér að tæknileg flokkun ökutækja sé þýðingarlaus. Hún felur hins vegar í sér að skattaleg réttindi og skyldur verði ekki látin ráðast með úrslitaáhrifum af flokkun sem kann að vera óskýr eða ósamræmd og sem eigandi ökutækis hefur takmörkuð eða engin áhrif á. Sú staðreynd að Bændasamtökin hafa áður fjallað um einstaka T-flokka verður því ekki túlkuð sem viðurkenning á því að skráning í tiltekinn ökutækjaflokk sé eða hafi verið sjálfstætt skilyrði undanþágu samkvæmt 5. tölul. 4. gr. laganna. Fyrri athugasemdir samtakanna hafa þvert á móti miðað að því að tryggja að formleg flokkun leiði ekki til þess að landbúnaðartæki sæti skattalegri meðferð sem samræmist ekki eiginleikum þeirra og raunverulegri notkun.

Með orðunum „skráð sem slík í ökutækjaskrá“ er ekki aðeins gerð krafa um að ökutæki sé skráð heldur jafnframt að það sé skráð sem dráttarvél eða eftirvagn í ökutækjaskrá. Formleg ökutækjaflokkun verður þannig að sjálfstæðu skilyrði undanþágunnar. Að mati Bændasamtakanna er með þessu ekki aðeins verið að skýra eða útfæra gildandi undanþágu heldur bæta við nýju efnislegu skilyrði sem getur leitt til þess að ökutæki sem uppfyllir skilyrði undanþágunnar samkvæmt gildandi lögum falli utan hennar samkvæmt hinu nýja ákvæði. Að því marki felur breytingin í sér efnislega þrengingu á gildissviði undanþágunnar.

Að mati Bændasamtakanna þarf í greinargerð frumvarpsins að gera skýra grein fyrir sjálfstæðri réttarþýðingu viðbótarinnar, þ.e. hvaða ökutæki falla undir undanþáguna samkvæmt gildandi lögum, hvaða ökutæki munu falla undir hana eftir breytinguna og hvort ökutæki sem nú njóta undanþágu verði gjaldskyld verði frumvarpið að lögum. Þá þarf jafnframt að skýra hvernig farið verði með ökutæki sem skráð eru samkvæmt eldri flokkunarkerfum.

Telji ráðuneytið að orðalagið „skráð sem slík í ökutækjaskrá“ feli ekki í sér breytingu á gildissviði undanþágunnar heldur einungis skýringu á gildandi rétti telja Bændasamtökin nauðsynlegt að í greinargerð verði gerð skýr grein fyrir því á hvaða lagagrundvelli sama skráningarskilyrði telst þegar leiða af gildandi 5. tölul. 4. gr. laganna. Að öðrum kosti verður að líta svo á að um nýtt efnislegt skilyrði sé að ræða og leggja mat á áhrif þess sem slíks.

Þá verður ekki séð að framkvæmd sem lætur gjaldskyldu ráðast af skráningu sem eigandi ökutækis hefur ekki raunhæfa möguleika á að fá breytt geti talist fyrirsjáanleg í þeim skilningi sem frumvarpsdrögin virðast leggja til grundvallar. Þvert á móti getur slíkt fyrirkomulag leitt til þess að sambærileg ökutæki, sem notuð eru með sambærilegum hætti við landbúnaðarstörf, sæti ólíkri skattalegri meðferð vegna formlegrar skráningar þeirra.

Að mati Bændasamtaka Íslands mælir framangreint gegn því að formleg skráning í tiltekinn ökutækjaflokk verði gerð að sjálfstæðu skilyrði undanþágu frá kílómetragjaldi. Verði sú leið engu að síður farin þarf að koma skýrt fram í lögskýringargögnum að um efnislega breytingu og þrengingu á gildissviði undanþágunnar sé að ræða, hvaða málefnalegu sjónarmið réttlæti þá þrengingu og hvaða áhrif hún hafi á þá aðila og ökutæki sem falla undir gildandi ákvæði.

II. Fjórthjól, sexhjól og önnur landbúnaðartæki

Í frumvarpsdrögunum kemur fram að fjórthjól og sexhjól sem séu skráð sem bifhjól eða torfærutæki geti ekki fallið undir undanþáguna vegna notkunar þeirra við landbúnaðarstörf.

Bændasamtök Íslands telja þessa afmörkun ekki taka nægilegt tillit til raunverulegrar notkunar slíkra tækja í íslenskum landbúnaði. Fjórthjól og sexhjól eru í dag ómissandi hluti af daglegum rekstri fjölmargra bújarða og gegna í mörgum tilvikum sambærilegu hlutverki og hefðbundnar

dráttarvélar við eftirlit með búfé, smölun, girðingarvinnu, flutning fóðurs, flutninga innan jarða og ýmis önnur landbúnaðarverkefni.

Bændasamtökin hafa í fyrri umsögnum bent á að fjórhjól og sexhjól geti, eftir tæknilegum eiginleikum og gerðarviðurkenningu, fallið undir ökutækjaflokka sem sérstaklega taka til ökutækja fyrir landbúnað og skógrækt. Meðal annars geta slík tæki fallið undir T3-flokkun að uppfylltum viðeigandi tæknilegum skilyrðum.

Þetta sýnir að formleg ökutækjaflokkun ein og sér er ekki fullnægjandi mælikvarði á það hvort um sérhæft landbúnaðartæki sé að ræða. Tæknileg flokkun sama eða sambærilegs tækis getur meðal annars ráðist af gerðarviðurkenningu framleiðanda og því samræmisvottorði sem fylgir tækinu þegar það er forskráð.

Frumvarpsdrögin taka ekki nægilegt tillit til þess að eigendur slíkra tækja hafa almennt hvorki áhrif á upphaflega flokkun þeirra í ökutækjaskrá né raunhæfa möguleika á að fá þeirri flokkun breytt síðar. Af þeim sökum getur formleg skráning ökutækis orðið ráðandi um gjaldskyldu þótt tækið sé eingöngu eða að meginstefnu til notað við landbúnaðarstörf og gegni þar sama hlutverki og tæki sem nýtur undanþágu.

Bændasamtökin telja því nauðsynlegt að staða fjórhjóla, sexjóla og annarra sambærilegra landbúnaðartækja verði tekin til sérstakrar skoðunar og afmörkuð skýrt í lögnum. Við þá afmörkun þarf að líta til eiginleika og raunverulegrar notkunar tækjanna en ekki eingöngu formlegrar flokkunar þeirra í ökutækjaskrá.

III. Skógrækt og skógarhögg (A02)

Bændasamtök Íslands lýsa vonbrigðum með að í frumvarpsdrögunum sé hafnað þeirri túlkun að skógrækt og skógarhögg samkvæmt A02 í atvinnugreinaflokkun Hagstofu Íslands geti talist til landbúnaðar í skilningi undanþáguákvæðisins.

Í frumvarpsdrögunum er lagt til að vísa beinlínis til 2. mgr. 30. gr. laga um virðisaukaskatt og í greinargerð er sérstaklega tekið fram að skógrækt og skógarhögg falli ekki undir undanþáguna.

Þótt vísað sé til afmörkunar landbúnaðar í lögum um virðisaukaskatt verður ekki séð að markmið laga um kílómetragjald og markmið þeirra reglna sem gilda um skráningu á landbúnaðarskrá fari að öllu leyti saman. Að mati samtakanna er því ekki sjálfgefið að afmörkun sem byggir á virðisaukaskattsrétti eigi óbreytt að leiða til sömu niðurstöðu við afmörkun undanþágu frá kílómetragjaldi.

Bændasamtökin telja að ekki hafi verið færð fram nægjanleg efnisleg rök fyrir því að skógrækt og skógarhögg skuli sæta annarri meðferð en önnur sambærileg landbúnaðarstarfsemi. Þá verður ekki séð að greinargerð frumvarpsins taki sérstaklega afstöðu til þeirra jafnræðissjónarmiða sem Bændasamtök Íslands bentu á í fyrri umsögn sinni.

Skógrækt byggist á nýtingu lands og sérhæfðra vinnuvéla með mjög sambærilegum hætti og önnur landbúnaðarstarfsemi. Í þeirri starfsemi eru meðal annars notaðar dráttarvélar, eftirvagnar, fjórhjól og sexhjól við umhirðu lands, flutning efnis, eftirlit og önnur verkefni. Þá verður ekki séð að markmið undanþágunnar, sem byggir m.a. á sérstöðu landbúnaðar og notkun sérhæfðra atvinnuvéla, réttlæti að skógarbændur sæti annarri meðferð en aðrir sem stunda landnýtingu og frumframleiðslu.

Er því ítrekuð fyrri afstaða Bændasamtakanna að starfsemi samkvæmt A02 eigi að falla undir undanþáguna. Verði ekki fallist á það telja samtökin að í greinargerð frumvarpsins verði að gera sérstaka og ítarlega grein fyrir þeim málefnalegu sjónarmiðum sem réttlætt geta slíka aðgreiningu og hvernig hún samrýmist jafnræði sambærilegra atvinnugreina.

IV. Þörf á sérstakri umsóknar- og leiðréttingarleið

Bændasamtökin áréttu að krafa um umsóknar- eða leiðréttingarleið er **varakrafa samtakanna** og felur ekki í sér að fallist sé á að skráning í ökutækjaskrá verði lögfest sem nýtt efnislegt skilyrði undanþágunnar. Aðgreina verður annars vegar gildissvið undanþágunnar samkvæmt gildandi lögum og hins vegar kröfu samtakanna um að tryggja skýra og raunhæfa leið til leiðréttingar þegar skráningarfyrirkomulag eða sjálfvirk álagning leiðir ekki til niðurstöðu í samræmi við efnisleg skilyrði laganna.

Í umsögn Bændasamtakanna við áformin, dags. 16. september s.l., var lagt til að komið yrði á skýrri og aðgengilegri umsóknar- eða leiðréttingarleið fyrir tæki sem uppfylla efnisleg skilyrði undanþágu samkvæmt 5. tölul. 4. gr. laga nr. 100/2025 en falla ekki sjálfkrafa undir hana við framkvæmd álagningar vegna skráningar eða flokkunar í ökutækjaskrá. Tillögunni var ætlað að tryggja að skráningarfyrirkomulag og tæknileg framkvæmd álagningar kæmu ekki í veg fyrir að lögbundin undanþága næði til þeirra tækja sem eiga rétt á henni samkvæmt efnislegum skilyrðum laganna.

Í frumvarpsdrögunum er sérstakri umsóknarleið hafnað og þess í stað byggt á skráningum í opinberum skrá. Þá kemur einnig fram í greinargerðinni að eigendum geti reynst erfitt eða ómögulegt að breyta skráningu ökutækja milli yfirflokka vegna reglna um gerðarviðurkenningar. Að mati Bændasamtakanna verður ekki leyst úr þeim vanda með því að gera einmitt þá skráningu að úrslitaatriði um undanþáguréttinn.

Opinberar skrár geta verið mikilvægt hjálpartæki við álagningu og sannprófun upplýsinga en þær geta ekki, án viðhlítandi lagastoðar, komið í stað efnislegs mats eða bætt við skilyrðum sem ekki leiða af lögnum. Hagræði af sjálfvirkri álagningu réttlætir ekki eitt og sér þrengingu lögbundinnar undanþágu. Sé talið að tæki falli utan undanþágunnar verður sú niðurstaða að byggjast á skilyrðum laganna en ekki eingöngu á skráningarflokki þess.

Bændasamtökin telja því mikilvægt að greina á milli annars vegar viðurkenningar á undanþágu sem leiðir þegar af lögum og hins vegar heimildar til að veita nýja, matskennda undanþágu umfram gildandi rétt. Uppfylli tæki skilyrði laganna á eigandi þess ekki að þurfa að sækja sérstaklega um undanþágu. Honum þarf hins vegar að standa til boða aðgengileg leið til að leggja fram gögn um eiginleika og notkun tækisins og fá efnislega og rökstudda afstöðu til undanþáguréttarins þegar sjálfvirk samkeyrsla skráa leiðir ekki til rétttrar niðurstöðu. Jafnframt þarf að vera unnt að leiðrétta álagningu sem reynist ekki eiga sér stoð í lögum.

Lögfesting hins nýja skráningarskilyrðis til framtíðar getur ekki ein og sér skotið lagastoð undir þá stjórnsýsluframkvæmd sem viðhöfð hefur verið á grundvelli gildandi orðalags áður en breytingin tekur gildi.

V. Niðurstaða

Bændasamtök Íslands telja ljóst að fyrirhuguð breyting á 5. tölul. 4. gr. felur í sér efnislega þrengingu á gildandi undanþágu. Með orðunum „*skráð sem slík í ökutækjaskrá*“ er nýju sjálfstæðu skilyrði bætt við undanþáguna sem ekki er að finna í gildandi lagatexta. Afleiðing breytingarinnar

getur orðið sú að ökutæki sem uppfyllir skilyrði undanþágunnar samkvæmt gildandi lögum verði gjaldskjöld samkvæmt hinu nýja ákvæði, eingöngu vegna formlegrar skráningar þess í ökutækjaskrá. Með breytingunni er þannig verið að lögfesta þá stjórnsýsluframkvæmd sem varð tilefni fyrri athugasemda samtakanna fremur en að leysa þau álitaefni sem þar voru dregin fram.

Leggja Bændasamtökin því til að fallið verði frá hinu nýja skilyrði um að dráttarvél eða eftirvagn hennar skuli vera „*skráð sem slík í ökutækjaskrá*“. Telji ráðuneytið engu að síður rétt að lögfesta slíkt skilyrði verður að gera skýra grein fyrir því að um efnislega þrengingu undanþágunnar sé að ræða, hvaða ökutæki falli þar með úr undanþágunni og hvaða málefnalegu sjónarmið réttlæti þá breytingu.

Óháð framangreindu ítreka Bændasamtökin þá sjálfstæðu kröfu sína um að staða fjórhjóra, sexhjóra og annarra sambærilegra landbúnaðartækja verði afmörkuð sérstaklega og skógrækt og skógarhögg samkvæmt A02 verði felld undir undanþáguna.

Verði ekki fallist á aðalkröfu samtakanna um að skráning í ökutækjaskrá verði ekki gerð að sjálfstæðu skilyrði er þess að minnsta kosti krafist að komið verði á skýrri umsóknar- og leiðréttingarleið. Slík leið þarf að gera eigendum kleift að leggja fram gögn um eiginleika og raunverulega notkun tækja og fá efnislega og rökstudda afstöðu til undanþáguréttarins, þótt skráning í ökutækjaskrá leiði ekki sjálfkrafa til réttar niðurstöðu.

Framangreindar breytingar eru nauðsynlegar til að tryggja að framkvæmd laganna verði í samræmi við markmið undanþáguákvæðisins, sé málefnaleg, fyrirsjáanleg og samræmd og leiði ekki til þess að sambærileg tilvik sæti ólíkri meðferð á grundvelli atriða sem gjaldskyldir aðilar hafa takmörkuð eða engin áhrif á.

Með vísan til framangreinds eru fulltrúar Bændasamtakanna reiðubúnir til frekara samráðs við ráðuneytið um þau atriði sem fram koma í umsögninni.

Virðingarfyllst,
f.h. Bændasamtaka Íslands



Margrét Agústa Sigurðardóttir
framkvæmdastjóri



Elin Jónsdóttir
lögfræðingur