



MAT Á ÁHRIFUM LAGASETNINGAR*

– sbr. samþykkt ríkisstjórnarinnar frá 24. febrúar 2023

*umfjöllun um einstök efnisatriði misjafnlega ítarleg, eftir umfangi máls og eðli

Málsheiti og nr.	Frumvarp til laga um kílómetragjald vegna notkunar bifreiða (gjaldtaka aksturs hreinorku- og tengiltvinnbifreiða). Með frumvarpinu er lagt til að tekið verði upp nýtt fyrirkomulag gjaldtöku í formi kílómetragjalds vegna notkunar hreinorku- og tengiltvinnbifreiða á vegakerfinu. Málið er á þingmálaskrá 154. löggjafarþings 2023-2024.
Ráðuneyti	
Stig mats	<input checked="" type="checkbox"/> Frummat, sbr. 1. gr. <input type="checkbox"/> Endanlegt mat, sbr. 10. gr.
Dags.	4. október 2023.

A. Greining og mat á fjárhagslegum áhrifaþáttum fyrir ríkið

1. Áætluð fjárhagsáhrif fyrir ríkið vegna helstu breytinga og ráðstafana sem felast í fyrirhugaðri lagasetningu, þar sem tilgreindir eru sérstaklega áhrifaþættir á fjárhag ríkissjóðs.

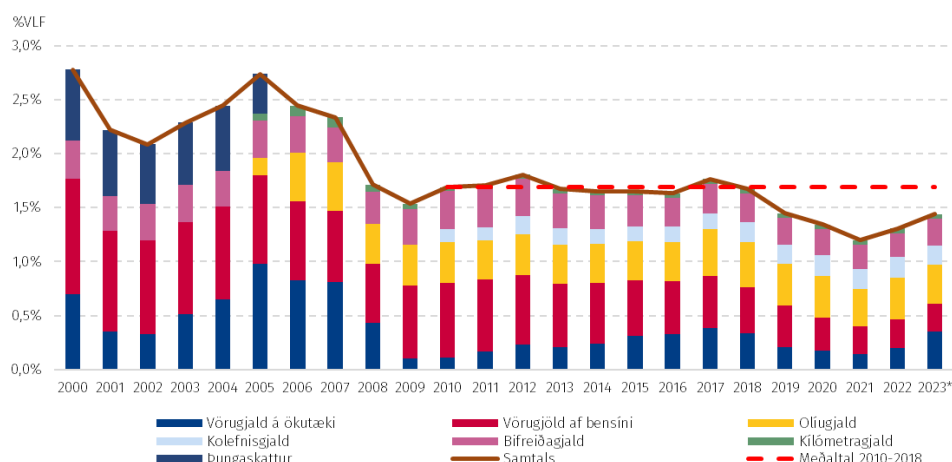
Í frumvarpinu verða lagðar til breytingar á skattlagningu bifreiða. Lagt er til að tekið verði fyrra skrefið af tveimur að nýju heildarkerfi fyrir gjaldtöku ökutækja og eldsneytis með það að leiðarljósi að hún verði að meginstefnu til byggð á notkun ökutækja á vegakerfinu. Í áformunum er gert ráð fyrir að nýtt kerfi um kílómetragjald vegna notkunar hreinorkubíla (þ.e. rafmagns- og vetnisbíla) annars vegar og tengiltvinnbíla hins vegar, taki gildi þann 1. janúar 2024. Á næsta ári einkorðast breytingin við fólks- og sendibíla.

Gert er ráð fyrir að þær lagabreytingar sem lagðar verða til í frumvarpinu hafi jákvæð áhrif á tekjur ríkissjóðs og að á árinu 2024 verði **tekjuauki** á nýju kerfi fyrir hreinorku- og tengiltvinnbíla (rafbíla) **rúmlega 3 ma.kr.** eða sem nemur um 0,1% af VLF. Tekjur ríkissjóðs af ökutækjum hafa dregist mikið og hratt saman undanfarin ár samhliða því að bifreiðar hafa orðið sparneytnari og miklum árangri hefur verið náð í orkuskiptum í vegasamgöngum. Fyrir vikið hefur mikil fjölgun orðið á bílum sem greiða afar lítið fyrir notkun vegakerfisins. Þessi þróun mun að óbreyttu halda áfram og því mikilvægt að innleiða nýtt einfalt, gagnsætt og aðgengilegt kerfi sem er sjálfbærara til framtíðar. Markmiðið í fjármálastefnu ríkisstjórnarinnar sem sett var í upphafi kjörtímabilsins er að tekjur ríkissjóðs af umferð og eldsneyti nái aftur um 1,7% af VLF líkt og að jafnaði á árunum 2010-2017. Þessi breyting er liður í að ná því markmiði.

Síðara skrefið í nýju kerfi verður stigið með frumvarpi um kílómetragjald vegna notkunar allra ökutækja á vegakerfinu, þ.m.t. bifreiða sem ganga fyrir jarðefnaeldsneyti, sem taka á gildi árið 2025. Á sama tíma er gert ráð fyrir að dregið verði úr eða eftir atvikum felld niður vörugjöld af eldsneyti o.fl. með tilheyrandi lagabreytingum.

Hins vegar verður áfram innheimt kolefnisgjald af jarðefnaeldsneyti í samræmi við metnaðarfull markmið stjórnvalda í orkuskiptum og áform stjórnvalda í loftlagsmálum. Á myndinni hér að neðan má sjá þróun tekna af ökutækjum og eldsneyti frá aldamótum.

Tekjur af ökutækjum og eldsneyti hafa lækkað mikið



2. Tekjubreytingar.

Miðað við frummat á áhrifum frumvarpsins má áætla að árinu 2024 verði tekjuauki af nýju kílómetragjaldi rúmlega 3 ma.kr.

3. Útgjaldabreytingar.

Samþykkt frumvarpsins mun leiða til útgjalda við tæknilega útfærslu kílómetragjalds s.s. hönnun á viðmóti sem heldur utan um upplýsingar um notkun bifreiða hjá Stafrænu Íslandi og aukinna útgjalda hjá Skattinum vegna framkvæmdar og eftirlits með nýju kerfi kílómetragjalds, sem þó er gert ráð fyrir að rúmist innan gildandi útgjaldaramma málaflokksins í fjármálaáætlun.

4. Eignabreytingar.

Frumvarpið felur ekki í sér eignabreytingar fyrir ríkissjóð.

5. Aðrir áhrifaþættir varðandi ríkisfjármál.

Engir aðrir áhrifaþættir ættu að koma til sögunnar vegna frumvarpsins.

B. Samræmi við útgjaldaramma og fimm ára fjármálaáætlun – fjármögnun

1. Hefur verið gert ráð fyrir þeim fjárhagsáhrifum á málaflokk sem leiða kunna af samþykkt frumvarpsins:

- í gildandi fjárlögum – Nei.
- í fjárlagafrumvarpi komandi árs – Já.
- í fimm ára fjármálaáætlun ríkisstjórnarinnar – Já.

2. Hafi ekki þegar verið gert ráð fyrir útgjöldum við verkefni, hvernig er þá ætlunin að finna þeim stað innan útgjaldaramma málaflokks, t.d. með tilfærslu fjármuna eða með því að draga úr öðrum útgjöldum?

Gert er ráð fyrir að útgjöld vegna fyrirhugaðs frumvarps rúmist innan gildandi útgjaldaramma málaflokksins í fjármálaáætlun.

3. Tengist einhver ný eða aukin tekjuöflun verkefninu?

Já.

C. Efnahagsáhrif – áhrif á atvinnulíf, vinnumarkað og samkeppni

1. **Hagræn áhrif á heildareftirspurn og einstaka markaði – hagstjórnarsjónarmið.**

Ætla má að samþykkt frumvarpsins muni stuðla að breyttri hegðun einstaklinga og fyrirtækja. Eðli málsins samkvæmt mun kílómetragjald á notkun rafbíla, þ.e. hreinorku- og tengiltvinnbíla, (fólks- og sendibíla), hafa meiri áhrif á einstaklinga og fyrirtæki sem eru verulega háð notkun slíkra bíla, sér í lagi ef annar ferðamáti stendur ekki til boða. Líkt og fram hefur komið er stefnt að því að skatttekjur af ökutækjum og eldsneyti verði aftur 1,7% af VLF líkt og að meðaltali á árunum 2010-2017. Því má líta á breytinguna sem eitt skref að því markmiði að aðlaga skattstofna að breyttum tímum vegna orkuskipta í samgöngum, þannig að gjaldtakan ráðist í auknum mæli af notkun þeirra á vegakerfinu, eða með öðrum orðum að þeir borgi sem nota (e. the user pays principle), enda getur tekjuöflun af skattstofnum sem fara hratt minnkandi ekki verið sjálfbær til framtíðar.

2. **Áhrif á fyrirtækjaeftirlit og reglubyrði, hversu mörg fyrirtæki verða fyrir áhrifum og hvers konar fyrirtæki? Einföldun laga eða stjórnáslu? Leitað umsagnar ráðgjafarnefndar um opinberar eftirlitsreglur, sbr. lög nr. 27/1999?**

Ekki er gert ráð fyrir því að áformin hafi áhrif á fyrirtækjaeftirlit og reglubyrði.

3. **Samkeppnisskilyrði.**

Ekki er gert ráð fyrir áhrifum á samkeppnisskilyrði.

D. Önnur áhrif

1. **Áhrif á fjárhag sveitarfélaga, sbr. 129. gr. sveitarstjórnarlaga, nr. 138/2011.**

Á ekki við.

2. **Áhrif á frelsi til að veita þjónustu (með eða án staðfestu á Íslandi).**

Á ekki við.

3. **Áhrif á tæknilegar reglur um vöru og fjarþjónustu, sbr. lög nr. 57/2000.**

Á ekki við.

4. **Áhrif á byggðalög.**

Kílómetragjöld hafa eðli málsins samkvæmt mest áhrif á þá sem aka mest, rétt eins og vörugjöld á eldsneyti gera í dag, m.ö.o. greiða þeir meira sem nota vegakerfið meira. Sögulega séð hefur stærstur hluti tekna ríkissjóðs af samgöngum, þar með talin vörugjöld á eldsneyti, komið frá höfuðborgarsvæðinu. Þá ber að nefna að hlutfall rafbíla á höfuðborgarsvæðinu er talsvert herra heldur en á landsbyggðinni. Jafnframt er árlegur meðalakstur bifreiða á mótum mikill um allt land, samkvæmt gögnum Samgöngustofu. Samkvæmt frummati eru áhrif kílómetragjalda á landsbyggðina umfram höfuðborgarsvæðið því ekki mælanleg. Á heildina litið má því gera ráð fyrir að áhrif nýs kílómetragjalds á rafbíla verði meiri á höfuðborgarsvæðinu heldur en á landsbyggðinni.

5. **Áhrif á frjáls félagasamtök.**

Á ekki við.

6. **Áhrif á jafnrétti kynjanna.**

Ekki hefur farið fram ítarleg greining á jafnréttisáhrifum frumvarpsins. Rétt er þó að hafa í huga að mun fleiri karlar en konur eru skráðir eigendur fólksbíla og lítill munur er þar á eftir hjúskaparstöðu. Konur eiga almennt minni fólksbíla og eignarhald þeirra er mjög lágt þegar kemur að öðrum tegundum ökutækja en mikill kynjamunur er í samgöngum sem atvinnugrein. Þá eru karlar líklegri til að ferðast lengri vegalengdir til og frá vinnu og gefa erlendar rannsóknir einnig vísbendingar um sambærileg samgöngumynstur þar sem athafnasvæði karla er stærra en kvenna. Þessar niðurstöður má m.a. finna í stöðugreiningu þáverandi samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytis um samgöngur og jafnrétti frá ágúst 2021 og áfangaskýrslu um

kynbundinn mun í notkun samgöngukerfisins frá apríl 2018. Í skýrslunni kemur einnig fram að konur vinni nær heimili en karlar og virðast þannig almennt ferðast styttri vegalengdir. Það má því ætla að karlar aki meira en konur og séu frekar skráðir eigendur fólksbíla en konur. Af framansögðu má því ætla að kílómetragjaldið leggist í meira mæli á karla heldur en konur.

7. Áhrif a lýðheilsu.

Fyrirhugaðar breytingar geta e.a. hvatt til notkunar annarra vistvænna samgöngumáta eins og göngu, hjólreiða eða notkun almenningsgangna.

8. Áhrif á menntun, nýsköpun og rannsóknir.

Á ekki við.

9. Áhrif á möguleika einstaklinga og fyrirtækja til að eiga samskipti þvert á norræn landamæri.

Á ekki við.

10. Áhrif á stjórnsýslu, svo sem hvort ráðuneyti og stofnanir eru í stakk búin til að taka við verkefni.

Samráð verður haft við Skattinn, Verkefnastofu um samgöngugjöld og fleiri aðila sem munu þurfa að bregðast við breytti skattlagningu á bifreiðum verði frumvarpið að lögum.

11. Áhrif á stöðu tiltekinna þjóðfélagshópa, svo sem aldurshópa, tekjuhópa, mismunandi fjölskyldugerðir, launþega/sjálfstætt starfandi/utan vinnumarkaðar.

Verði frumvarpið samþykkt má gera ráð fyrir að það hafa ólík áhrif á hina ýmsu hópa samfélagsins. Þeir sem reiða sig lítið á einkabílinn verða fyrir tiltölulega litlum áhrifum ásamt þeim sem geta með auðveldum hætti nýtt sér annan samgöngumáta. Mest áhrif verða á eigendur rafbíla.

Gera má ráð fyrir að kílómetragjald á notkun rafbíla leggist misþungt á tekjuhópa þar sem rafbílaeign er mun meiri í hærri tekjutíundum en þeim lægri auk þess sem að fólk í hærri tekjutíundum keyrir meira. Það þýðir að kílómetragjaldið leggst meira á tekjuhærri einstaklinga en tekjulægri.

12. Áhrif á umhverfi og sjálfbæra þróun.

Þar sem bílar hafa á síðustu árum orðið sífellt sparneytnari hafa skattar af ökutækjum og eldsneyti farið lakkandi. Í þessu frumvarpi er verið að bregðast við þeirri þróun með því að láta eigendur eða e.a. umráðamenn hreinorku- og tengiltvinnbíla taka aukinn þátt í gjaldtöku fyrir notkun vegakerfisins. Með gjaldtöku fyrir notkun rafbíla er upp að nokkru marki dregið úr hvötum til orkuskipta. Hins vegar verður rekstrarkostnaður slíkra bíla áfram mun lægri, enda orkugjafinn umtalsvert ódýrari. Þá verða sömuleiðis enn til staðar hvatar til kaupa slíkra bifreiða í gegnum Orkusjóð. Enn fremur má nefna að til að frekari árangri í orkuskiptum verði náð er grundvallaratriði að þróunin sé sjálfbær m.t.t. tekna. Þá ber að hafa í huga að kílómetragjald verður lagt á allar bifreiðar frá og með árinu 2025 en ekki eingöngu á rafbíla. Samhliða því gætu breytingar á kolefnisgjaldi viðhaldið hvötum sem nauðsynlegir eru til orkuskipta. Samandregið hvetur kílómetragjald almennt til aukinnar vitundar um akstur og getur þannig dregið úr umferð, tilheyrandi umferðartöfum og losun gróðurhúsalofttegunda frá samgöngum.

E. Niðurstaða mats – með vísun í fylgiskjöl ef við á

1. Samandregin niðurstaða fjárhagsáhrifa fyrir ríkissjóð – heildarútkoma varðandi tekjur, gjöld, afkomu og efnahag.

Þær lagabreytingar sem lagðar verða til í frumvarpinu munu hafa áhrif á tekjur ríkissjóðs verði það að lögum. Tekjur munu frá og með árinu 2024 aukast um rúmlega 3 ma.kr. Um er að ræða frummat sem verður endurskoðað þegar nánari útfærsla liggur fyrir og frekari greiningar á áhrifum af breyttu fyrirkomulagi á skattlagningu bifreiða.

2. Önnur áhrif en bein fjárhagsáhrif, álitamál eða fyrirvarar sem ástæða þykir til að vekja athygli á.

Kílómetragjald á notkun rafbíla mun hafa ólík áhrif á hina ýmsu hópa samfélagsins. Þeir sem reiða sig lítið á notkun bifreiða verða fyrir tiltölulega litlum áhrifum ásamt þeim sem geta með auðveldum hætti nýtt sér annan samgöngumáta. Aðrir munu óhjákvæmilega verða fyrir áhrifum en þó mismiklum.

3. Samfélagslegur ávinningur veginn á móti kostnaði og fyrirhöfn (ekki gerð krafa um tölulegt mat).

Frumvarpið er liður í að tryggja ríkissjóði nægar tekjur til frambúðar verði það að lögum svo m.a. sé hægt að standa áfram undir uppbyggingu og viðhaldi samgöngumannvirkja.

F. Til útfyllingar vegna endanlegs mats – breytingar frá frummati

1. Voru áform um lagasetninguna ásamt frummati á áhrifum kynnt fyrir FJR?

Já.

2. Eru helstu efnisatriði frumvarpsins óbreytt/lítið breytt frá þeim tíma?

Já.

3. Ef gerðar hafa verið breytingar umfram það, sbr. það frummat á áhrifum frumvarpsins sem áður var kynnt, hverjar eru þær og hver eru fjárhagsáhrifin?

Á ekki við.