



# MAT Á ÁHRIFUM LAGASETNINGAR\*

– sbr. samþykkt ríkisstjórnarinnar frá 24. febrúar 2023

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

<b>Málsheiti og nr.</b>	Frumvarp til laga um kílómetragjald vegna notkunar bifreiða (gjaldtaka ökutækja, eldsneytis, kolefnisgjald o.fl.). Með frumvarpinu er lagt til að tekin verði upp gjaldtaka í formi kílómetragjalds vegna notkunar ökutækja á vegakerfinu. Málið verður á þingmálaskrá 155. löggjafarþings 2024-2025. FJR24060029.
<b>Ráðuneyti</b>	
<b>Stig mats</b>	<input checked="" type="checkbox"/> Frummat, sbr. 1. gr. <input type="checkbox"/> Endanlegt mat, sbr. 10. gr.
<b>Dags.</b>	11. júlí 2024.

## A. Greining og mat á fjárhagslegum áhrifaþáttum fyrir ríkið

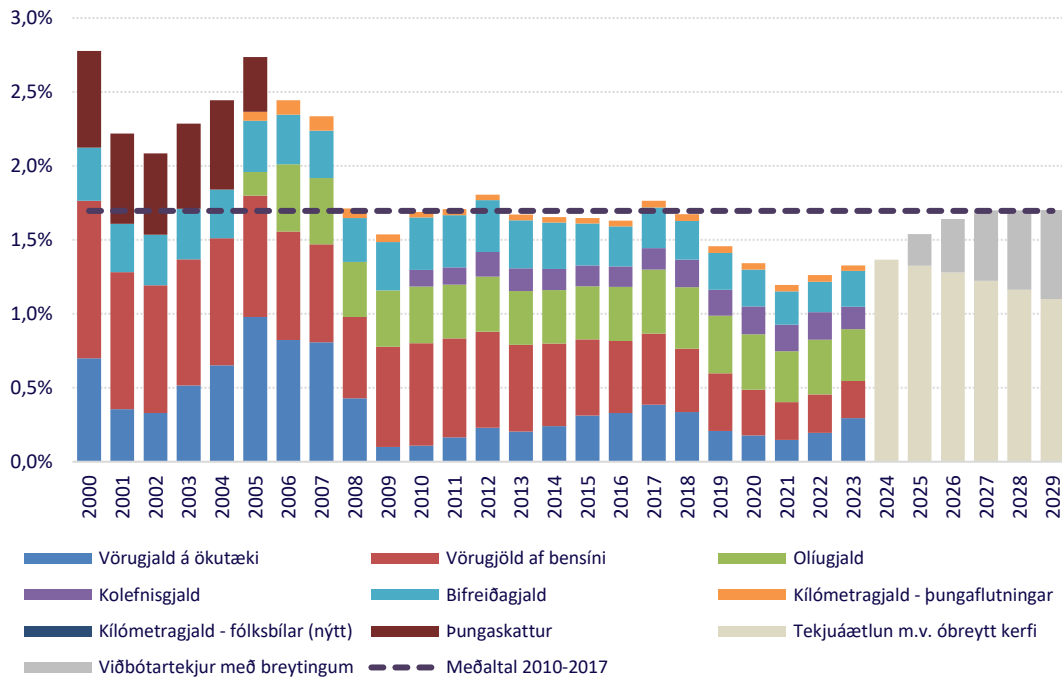
### 1. Áætluð fjárhagsáhrif fyrir ríkið vegna helstu breytinga og ráðstafana sem felast í fyrirhugaðri lagasetningu, þar sem tilgreindir eru sérstaklega áhrifaþættir á fjárhag ríkissjóðs.

Í frumvarpinu verða lagðar til breytingar á gjaldtökukerfi ríkissjóðs vegna ökutækja og eldsneytis. Lagt er til að allir þeir sem noti vegakerfið greiði fyrir það eftir fjölda ekinna kílómetra í samræmi við þyngd ökutækja með það markmið að leiðarljósi að tryggja ríkissjóði sjálfbæra tekjuöflun af ökutækjum til framtíðar. Samhliða er nauðsynlegt að koma á auknu jafnræði og sanngirni í gjaldtöku vegna notkunar á vegakerfinu óháð orkugjafa og auka gagnsæi í gjaldtöku í samræmi við notkun ökutækja á vegum landsins út frá einfaldri og samræmdri gjaldtöku sem miðuð er við þyngd ökutækis. Á sama tíma er mikilvægt að tryggt sé að innri hvatar séu áfram til staðar í kerfinu til að stuðla að orkuskiptum í samgöngum og kaupum almennings og fyrirtækja á hreinorkubílum. Slíkir hagrænir hvatar felast m.a. í samspili skynsamlegrar skattlagningar á neikvæð ytri áhrif, t.a.m. með álagningu kolefnisgjalds, og stuðningi við hreinorkuvæðingu ökutækjaflotans.

Áformað er að kílómetragjaldið verði föst krónutala á hvern ekinn kílómetra af ökutækjum með leyfða heildarþyngd 3.500 kg. eða minna. Ef leyfð heildarþyngd ökutækis er umfram 3.500 kg. er áformað að greiðsla kílómetragjalds taki mið af heildarþyngd út frá útreikningi á tilteknum þyngdarstuðli. Kílómetragjaldið mun þannig vera stighækkandi með aukinni þyngd ökutækis umfram 3.500 kg. Samhliða er lagt til að almennt og sérstakt vörugjald af eldsneyti verið fellt niður ásamt olúgjaldi og kílómetragjaldi á vöruflutninga og notkun hrein- og tengiltvinnbíla. Þá er gert ráð fyrir að kolefnisgjald verði hækkað til að viðhalda hvata til orkuskipta. Annars vegar til að fanga neikvæð ytri áhrif af notkun jarðefnaeldsneytis og hins vegar til að auka muninn á rekstrarkostnaði ökutækja sem ganga fyrir jarðefnaeldsneyti og rafmagni í því skyni að viðhalda hvatanum til orkuskipta.

Gert er ráð fyrir að þær lagabreytingar sem lagðar verða til í frumvarpinu hafi jákvæð áhrif á tekjur ríkissjóðs og að á árinu 2025 verði tekjur af ökutækjum og eldsneyti um 1,5% af VLF. Er þetta mikilvægt skref í þeim umbótum á skattlagningu á ökutækjum og eldsneyti sem leiða á til þess að skattkerfið verði sjálfbært á ný og að skatttekjur af umferð og eldsneyti verði aftur um 1,7% af VLF líkt og að jafnaði á árunum 2010-2017. Á myndinni hér má sjá hvernig tekjur af ökutækjum og eldsneyti hafa þróast síðastliðin ár og markmið um tekjuöflun í framtíðinni.

Tekjur ríkissjóðs af ökutækjum og eldsneyti sem hlutfall af VLF



Útfærsla á fjárhæðum nýja kerfisins er í vinnslu og munu koma fram í drögum að frumvarpi í september. Frumvarpið verður kynnt í samráðsgátt stjórnvalda í framhaldi af framlagningu fjárlagafrumvarps fyrir árið 2025.

## 2. Tekjubreytingar.

Gert er ráð fyrir að tekjur af ökutækjum og eldsneyti verði 1,5% af vergri landsframleiðslu (VLF) á árinu 2025, en verði 1,7% af VLF árið 2027.

## 3. Útgjaldabreytingar.

Samþykkt frumvarpsins mun leiða til útgjalda við tæknilega útfærslu vegna innleiðingar á nýju kerfi hjá Skattinum vegna framkvæmdar og eftirlits með nýju kerfi kílómetragjalds. Gert er ráð fyrir að aukin útgjöld hjá Skattinum vegna innleiðingarinnar muni nema 115 m.kr. sem skiptist í árlegan 100 m.kr. rekstrarkostnað og 15 m.kr. í stofnkostnað á árinu 2025.

## 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 frumvarpið leiði til aukinna útgjalda hjá Skattinum vegna innleiðingarinnar og að þeim verði fundinn staður innan útgjaldaramma í fjárlagafrumvarpi fyrir árið 2025.

**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.**

Gera má ráð fyrir að samþykkt frumvarpsins muni að einhverju marki leiða til breyttrar hegðunar einstaklinga og fyrirtækja en með mismunandi hætti eftir því hvers eðlis áhrifin verða. Eðli málsins samkvæmt mun kílómetragjald á notkun ökutækja hafa meiri áhrif á einstaklinga og fyrirtæki sem eru verulega háð notkun þeirra, sér í lagi ef annar ferðamáti stendur ekki til boða. Bensín- og olíugjöld eru í dag greidd við innflutning jarðefnaeldsneytis eða við framleiðslu eða endursölu innanlands. Almennigur greiðir hins vegar gjöldin með óbeinum hætti á dælu við kaup á hverjum lítra eldsneytis. Þau kaup endurspeglja hins vegar ekki með sama hætti raunverulega notkun á vegunum þar sem eldsneytisnotkun ökutækja er mismikil. Gera má ráð fyrir að með færri gjöldum muni upptaka kílómetragjalds fyrir öll ökutæki og niðurfelling bensín- og olíugjalda leiða til aukinnar yfirsýnar og gagnsæis almennings og fyrirtækja vegna notkunar ökutækja. Þá mun frumvarpið styðja við hvata til orkuskipta þar sem áfram verða til staðar innri hvatar sem stuðla að orkuskiptum í samgöngum og kaupum almennings og fyrirtækja á hreinorkubílum.

**2. Áhrif á fyrirtækjaeftirlit og reglubyrði, hversu mörg fyrirtæki verða fyrir áhrifum og hvers konar fyrirtæki? Einföldun laga eða stjórnsýslu? 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).**

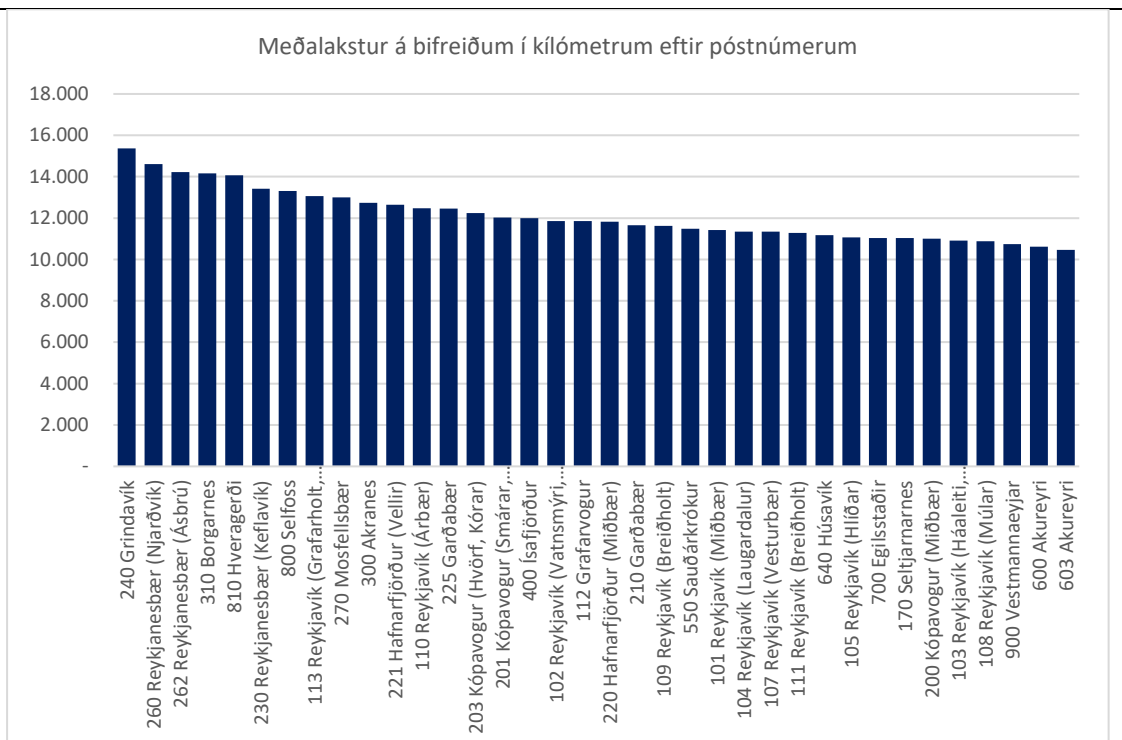
Á ekki við.

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

Á ekki við.

**4. Áhrif á byggðalög.**

Akstur og samsetning bílaflotans eftir orkugjafa er ólík eftir byggðalögum. Á meðfylgjandi mynd má sjá að meðalakstur bíla á ársgrundvelli í þeim pósthúmerum þar sem fjöldi bíla í eigu einstaklinga er yfir þúsund talsins. Á höfuðborgarsvæðinu var meðalakstur 11.747 km, meðalakstur í nærumhverfi höfuðborgarsvæðisins var 13.774 km og loks 10.857 km annars staðar á landsbyggðinni. Meðalakstur allra fólksbifreiða á landinu er nokkuð meiri sem skýrist af miklum akstri bílaleigubifreiða sem ekki eru hluti af þessari samantekt.



Þá benda gögn um meðaleyðslu bíla til þess að meðaleyðsla hvers bíls sé lægst á höfuðborgarsvæðinu bæði vegna fleiri rafbíla og vegna sparneytnari jarðefnaeldsneytisbíla. Þar á eftir er meðaleyðsla lægst í nærumhverfi höfuðborgarsvæðisins. Þannig má gera ráð fyrir að áhrif af kerfisbreytingunni séu almennt meiri á höfuðborgarsvæðinu og nærumhverfi þess en annarsstaðar á landsbyggðinni.

#### 5. Áhrif á frjáls félagasamtök.

Á ekki við.

#### 6. Áhrif á jafnrétti kynjanna.

Gera má ráð fyrir að skattlagning á notkun bifreiða hafi mismunandi áhrif á kynin. Kynbundin notkun á samgöngukerfinu hefur verið greind í nokkrum rannsóknum hér á landi undanfarin ár. Ferðavenjukannanir og kannanir á ferðum innan vinnusóknarsvæða hafa sýnt fram á kynbundinn mun á ferðavenjum. Þær sýna að konur nota einkabíllinn ekki síður en karlar. Umtalsverður kynjamunur er þó á eignarhaldi ökutækja þar sem karlar eru skráðir eigendur tæplega 2/3 fólks- og sendibifreiða. Gera má ráð fyrir að áhrifin séu almennt til hækkunar fyrir konur og lækkunar fyrir karla þar sem bifreiðar í eigu kvenna eru almennt á eyðsluminni bílum en karlar.

#### 7. Áhrif á lýðheilsu.

Fyrirhugaðar breytingar geta hvatt fólk sem á bíl til þess að ganga, hjóla eða nota aðra vistvæna ferðamáta, t.a.m. almenningsamgöngur.

#### 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.**

Gera má ráð fyrir að kerfisbreytingin hafi ólík áhrif á hópa samfélagsins. Þeir sem reiða sig lítið á einkabílinn verða fyrir tiltölulega litlum áhrifum ásamt þeim sem geta auðveldlega nýtt sér annan samgöngumáta. Ef lítið er til ákveðinna tekjuhópa benda gögn til þess að meðaleyðsla bíla sé að jafnaði hærri hjá tekjulægri hópum en tekjuhærri hópum. Jafnframt eru umtalsvert færri bílar skráðir á tekjulægri hópa en tekjuhærri hópa. Í ljósi þess má gera ráð fyrir að áhrif kerfisbreytingar komi í auknum mæli fram hjá þeim sem eru tekjuhærri.

**12. Áhrif á umhverfi og sjálfbæra þróun.**

Þar sem bílar hafa á síðustu árum orðið sífellt sparneytnari hafa skattar af ökutækjum og eldsneyti farið lækkandi. Í þessu frumvarpi er verið að bregðast við þeirri þróun með því að jafna skattlagningu af akstri óháð orkugjafa. Tilkoma kílómetragjalds á alla fólksbíla óháð orkugjafa í stað núverandi bensíngjalda og olíugjalds, auk hækkunar kolefnisgjalds, mun áfram styðja við hvata til orkuskipta. Á heildina lítið verða því áfram til staðar innri hvatar sem stuðla að orkuskiptum í samgöngum og kaupum almennings og fyrirtækja á hreinorkubílum.

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

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

Þrátt fyrir að tekjur ríkissjóðs af ökutækjum og eldsneyti hafi minnkað mikið síðustu ár hafa aðgerðir stjórnvalda gert það að verkum að þær eru farnar að aukast á ný í átt að því markmiði stjórnvalda að skatttekjur af umferð og eldsneyti verði aftur um 1,7% af VLF líkt og að jafnaði á árunum 2010-2017, (sjá nánar mynd í kafla A1). Þær lagabreytingar sem lagðar verða til í frumvarpinu munu hafa áhrif á tekjur ríkissjóðs verði það að lögum. Tekjur munu frá og með árinu 2025 aukast um rúmlega 10 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.**

Skattur á notkun bifreiða 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.