



NIÐURSTÖÐUR SAMRÁÐS Í MÁLINU

Drög að frumvarpi til laga um kílómetragjald vegna notkunar ökutækja (gjaldtaka ökutækja, eldsneytis, kolefnisgjald o.fl.).

Nr. 214/2024 í Samráðsgátt Stjórnvalda á vefnum Ísland.is

Efnisyfirlit

1.	Þátttaka.....	2
2.	Sjónarmið umsagnaraðila.....	2
	2.1. Eðlilegt að léttari ökutæki greiði sömu fjárhæð kílómetragjalds.....	2
	2.2. Bifhjól og greiðsla kílómetragjalds – Komið til móts við sjónarmið.....	3
	2.3. Ekki um landsbyggðarskatt að ræða.....	4
	2.4. Flutningskostnaður – Komið til móts við sjónarmið.....	4
	2.5. Erlendir ferðamenn.....	7
	2.6. Kolefnisgjald – Sjóflutningar – Komið til móts við sjónarmið.....	8
3.	Næstu skref.....	9

1. Þátttaka

Innsendar umsagnir voru 194 talsins.

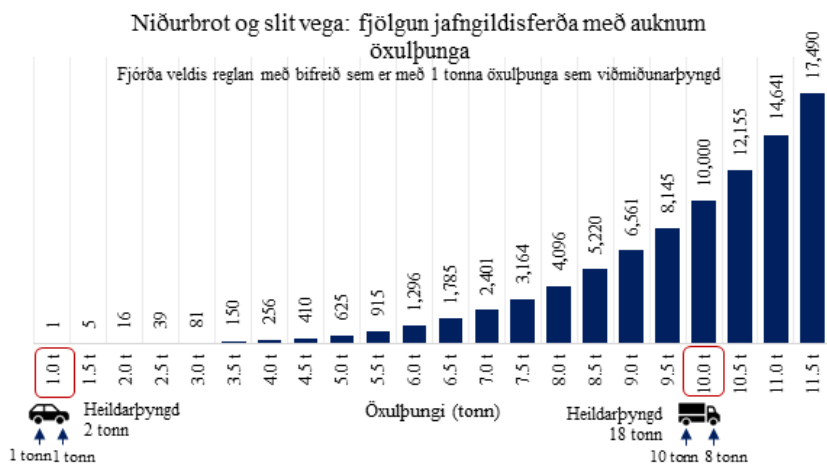
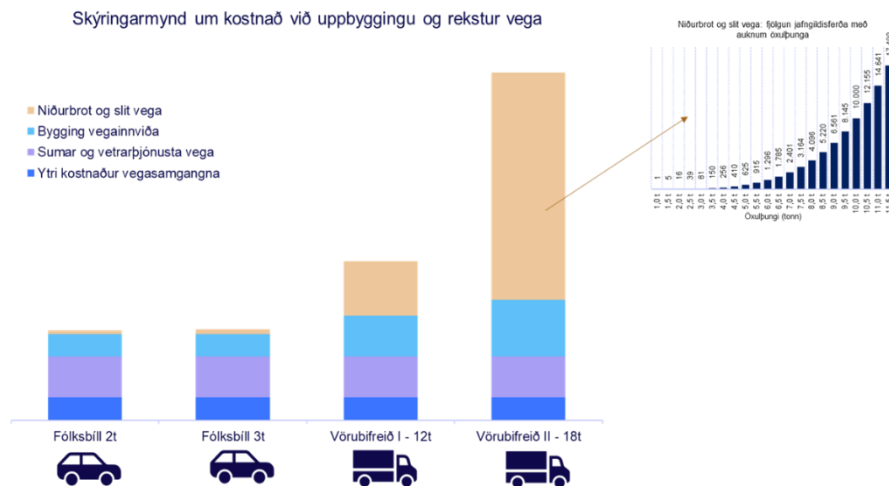
Upplýsingar um málsefni, umsagnarfrest og annað fyrirkomulag er að finna í samráðsgáttinni á Ísland.is, slóð á málið: <https://island.is/samradsgatt/mal/3853>

2. Sjónarmið umsagnaraðila

Sjónarmið almenningss og hagsmunaaðila voru af ýmsum toga. Hér á eftir verður greint frá helstu sjónarmiðunum sem tilefni þykir að bregðast sérstaklega við og eftir atvikum úrvinnslu þeirra. Við úrvinnsluna var tekið tillit til innsendra athugasemda eins og frekast var unnt.

2.1. Eðlilegt að léttari ökutæki greiði sömu fjárhæð kílómetragjalds.

Athugasemdir bárust m.a. um að ekki væri rétt að ökutæki sem væru á bilinu 0-3.500 kg. greiddu öll sama kílómetragjald. Í drögunum kom fram að kílómetragjaldið verði föst krónutala fyrir hvern ekinn kílómetra af ökutækjum með leyfða heildarþyngd 3.500 kg eða minna þar sem fyrir liggur að þau ökutæki valda almennt áþekku vegsliti, þ.e. heildarniðurbroti og sliti á vegum. Þetta kemur skýrt fram á neðangreindum myndum:



Álag af notkun þungra ökutækja sem geta verið allt að 32 tonn að þyngd er umtalsvert meira en álag af notkun léttra ökutækja eins og fólksbifreiða og sendibifreiða sem eru að jafnaði léttari en 3,5 tonn. Álag ökutækja á vegslit og niðurbrot vega eykst í veldisvexti með aukinni þyngd sem þýðir að munur á álagi á milli misþungra bifreiða eykst með vaxandi þyngd. Því er verulegur munur á því álagi sem 2 tonna bifreið og 18 tonna bifreið veldur en að sama skapi er munurinn óverulegur á milli 2 tonna fólksbifreiðar og 3 tonna fólksbifreiðar.

Þrátt fyrir að niðurbrot og slit vega aukist í veldisvexti, (sjá fyrri myndina hér að ofan) er annar kostnaður sem snýr að veganotkun nokkuð einsleitur fyrir allar þyngdir ökutækja. Þess vegna hækkar kílómetragjald ekki í fjórða veldi með aukinni þyngd, (sjá seinni myndina hér að ofan). Almennt er ytri kostnaður vegasamgangna nokkuð álíkur milli allra ökutækja, t.d. kostnaður vegna hávaðamengunar og slysakostnaðar. Þá er sumar- og vetrarþjónusta Vegagerðarinnar jafnframt nokkuð áþekk burt séð frá þyngd ökutækja. Sem dæmi um þetta má nefna að þörf er á að hafa vegi greiðfæra fyrir öll ökutæki á veturna, burt sé frá því hvort að bíll sé 1 tonn, 3,5 tonn eða 32 tonn. Kostnaður við byggingu vegainnviða eykst þó vegna aksturs þyngri ökutækja, þar sem hönnun og uppbygging vega er miðuð við að þeir þoli akstur slíkra ökutækja, út frá fjölda og yfir tiltekinn hönnunartíma vegar. Af fyrri skýringarmyndinni má hins vegar sjá að kostnaðurinn eykst verulega þegar kemur að greiningu á niðurbroti og sliti vega eftir þyngd ökutækja, þar sem álagið eykst þá í veldisvexti með vaxandi þyngd þeirra.

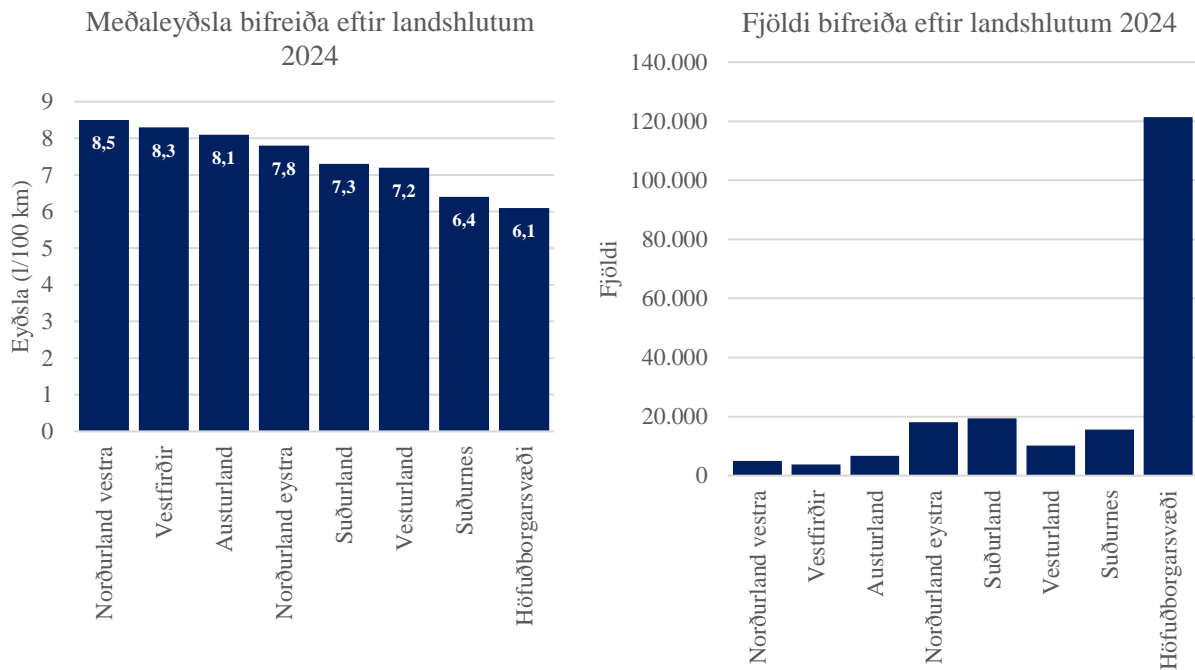
Vegna þessa, og þar sem að kostnaður við uppbyggingu og rekstur vega er almennt áþekkur þegar um er að ræða léttari ökutæki, þ.e. ökutæki sem eru allt að 3,5 tonn að leyfðri heildarþyngd, sbr. skýringarmyndirnar hér að framan, er talið að rétt að miðað sé við sömu fjárhæð kílómetragjalds hjá þeim ökutækjum sem eru 3,5 tonn að leyfðri heildarþyngd eða léttari þar sem undirliggjandi kostnaður vegna þeirra ökutækja er almennt mjög sambærilegur.

2.2. Bifhjól og greiðsla kílómetragjalds – Komið til móts við sjónarmið.

Töluverð andmæli bárust vegna þeirrar fyrirætlana sem fram komu í frumvarpinu þess efnis að öll léttari ökutæki, þ.e. ökutæki frá 0-3.500 kg. að leyfðri heildarþyngd, skyldu greiða eitt og sama kílómetragjaldið, þ.m.t. bifhjól og létt bifhjól. Líkt og rök eru færð fyrir í kafla 2.1., hníga öll efnisrök til þess að ökutæki sem eru 0.-3.500 kg. að leyfðri heildarþyngd greiði eitt og sama kílómetragjaldið þar sem niðurbrot og slit vega hjá þessum léttari ökutækjum er almennt mjög sambærilegt. Eftir nánari skoðun á framkvæmd veggjalda í Evrópu hefur þó komið í ljós að til er að innheimt séu lægri gjöld af bifhjólum heldur en af fólksbílum. Þó er einnig oft á tíðum greitt eitt og sama gjaldið fyrir bifhjól og fólksbíla. Mismunandi ástæður hafa verið færðar fyrir því að greidd séu lægri veggjöld af bifhjólum heldur en af fólksbílum. Þeim röksemdum hefur m.a. verið haldið fram að lægra gjald á bifhjól leiði til einföldunar á flokkun gjaldtöku slíkra léttari ökutækja og leiði þannig til aukinnar skilvirkni í innheimtu veggjalda. Eftir ítarlega skoðun á gjaldtöku bifhjóla í ýmsum Evrópulöndum var ákveðið að rétt væri að leggja til að greitt yrði lægra kílómetragjald af bifhjólum og léttum bifhjólum heldur en af fólksbílum með þeim rökum að lægri fjárhæð myndi leiða til einföldunar og minna flækjustigs fyrir eigendur og umráðamenn bifhjóla og aukinnar skilvirkni við innheimtu gjaldanna og fylgni við greiðslu þeirra. Í því ljósi var ákveðið að leggja til að fjárhæð kílómetragjalds fyrir bifhjól og létt bifhjól yrði föst fjárhæð kílómetragjalds að fjárhæð 4 kr. á hvern ekinn kílómetra í stað 6,7 kr.

2.3. Ekki um landsbyggðarskatt að ræða

Athugasemdir komu m.a. fram um að í kílómetragjaldi fælist aukinn kostnaður fyrir landsbyggðina. Líkt og fram kom í mati á áhrifum í frumvarpinu munu áhrif kerfisbreytingarinnar koma til með að vera ólík eftir landshlutum þar sem að samsetning ökutækjaflotans er ólík eftir búsetu. T.a.m. eru hlutfallslega flestar rafmagns- og tengiltvinnbifreiðar á höfuðborgarsvæðinu og nærliggjandi sveitarfélögum og því fleiri en annars staðar á landinu. Þá eru bifreiðar á höfuðborgarsvæðinu og á Suðurnesjum sparneytnari en annars staðar á landinu. Þar af leiðandi má draga þá ályktun að áhrif skattlagningar á notkun bifreiða á þeim svæðum hækki umfram skattlagningu á öðrum svæðum á landsbyggðinni verði breytt tekjuöflunarkerfi samþykkt.

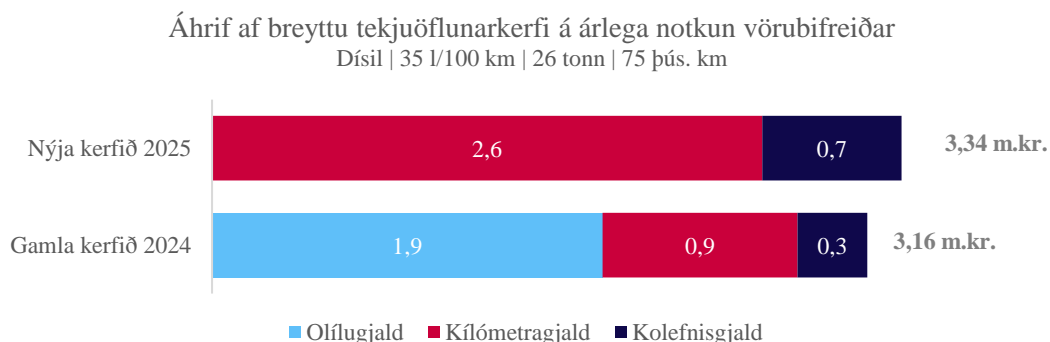


Af þessu má gera ráð fyrir að áhrif kerfisbreytingarinnar í formi innleiðingar á nýju kílómetragjaldi á ökutæki muni koma minna niður á landsbyggðinni heldur en höfuðborgarsvæðinu og nærliggjandi sveitarfélögum þess.

2.4. Flutningskostnaður – Komið til móts við sjónarmið.

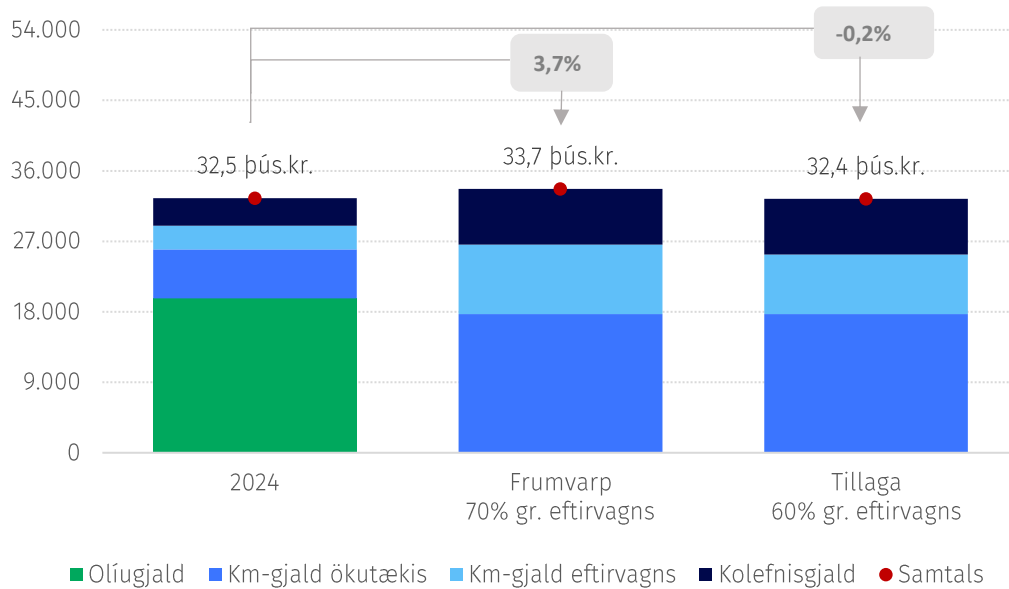
Athugasemdir bærust um að kílómetragjald á þyngri ökutæki myndi leiða til aukins flutningskostnaðar sem leitt gæti til herra vöruverðs vegna flutninga á landsbyggðinni.

Hvað við kemur þessari athugasemd má nefna að gjaldtaka í breyttu kerfi á vörubifreið sem er 26 tonn að þyngd sem eyðir 35 lítrum á 100 km, m.v. 75 þús. km akstur verður mjög sambærileg í nýju kerfi á árinu 2025, samanborið við núverandi gjaldtökukerfi, sjá hér:



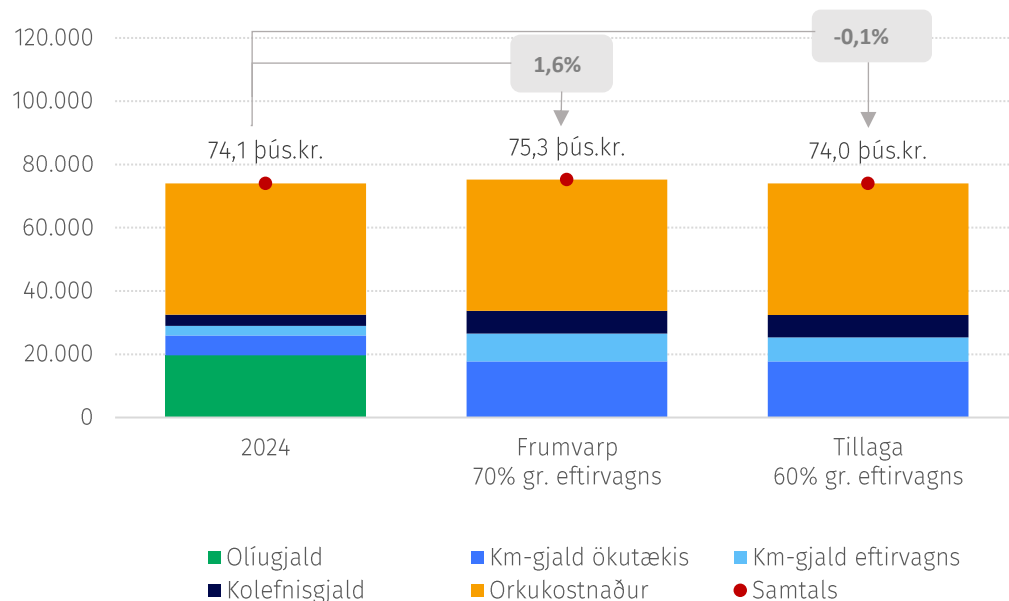
Hvað við kemur athugasemdum um aukna gjaldtöku á þær vörubifreiðar sem eru með eftirvagna/tengivagna lagði ráðuneytið til að kílómetragjald á eftirvagna og umhverfisvænar hóp- og vörubifreiðar yrði lækkað tímabundið til að veita þeim aðilum aðlögun að nýju kerfi kílómetragjalds, sjá mynd hér að neðan.

Skattar af dagsferð vörubifreiða
Dísil | 500 km | 55 l/100 km | 26+18 tonn



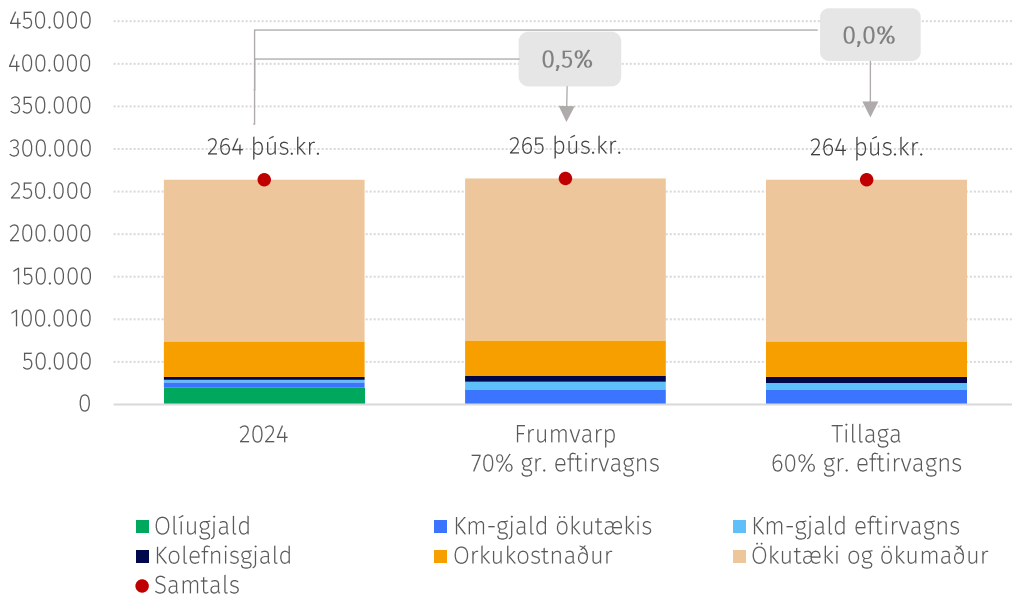
Séu skattar og orkukostnaður vörubifreiðar skoðuð saman er breytingin milli árunna 2024 og 2025 um 1,6% til hækkunar. Breytingin er þó 0,1% til lækkunar verði hlutfallið sem eftirvagnar greiða af kílómetragjaldi lækkað úr 70% í 60% milli árunna 2024 og 2025 líkt og ráðuneytið leggur til.

Skattar og orkukostnaður af dagsferð vörubifreiða
Dísil | 500 km | 55 l/100 km | 26+18 tonn

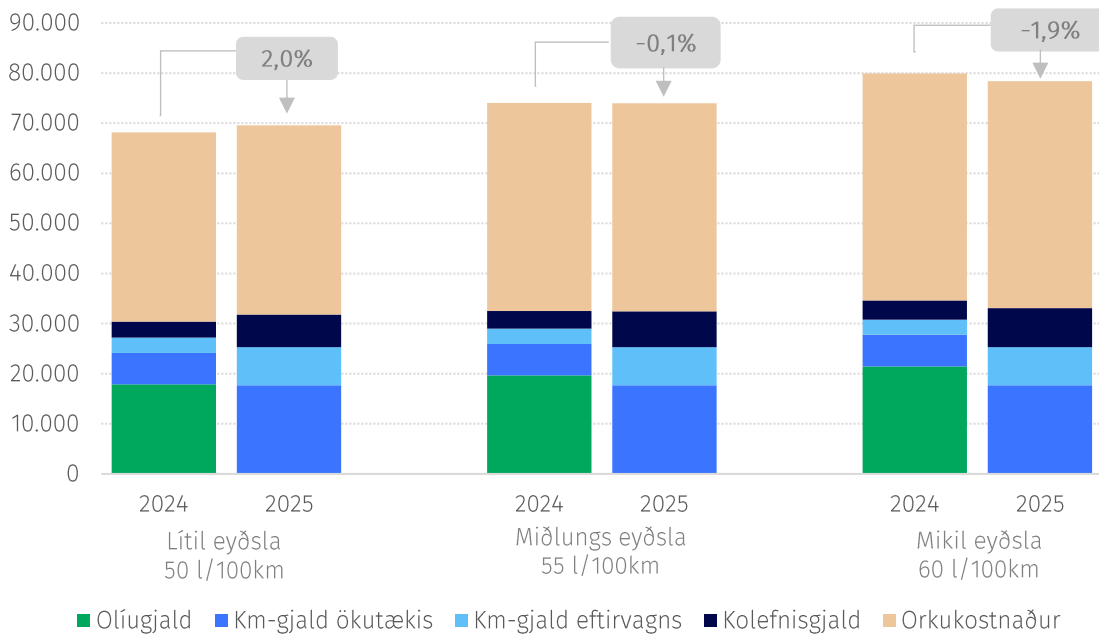


Sé skattar, orkukostnaður og kostnaður vegna ökutækis og ökumanns skoðað saman er hækkunin af breyttri skattlagningu 0,5% milli árunna 2024 og 2025 m.v. óbreytt frumvarp. Sé hlutfallið sem eftirvagnar greiða af kílómetragjaldi lækkað úr 70% í 60% líkt og ráðuneytið leggur til verður breytingin nánast engin milli árunna 2024 og 2025.

Heildarkostnaður af dagsferð vörubifreiða Dísil | 500 km | 55 l/100 km | 26+18 tonn

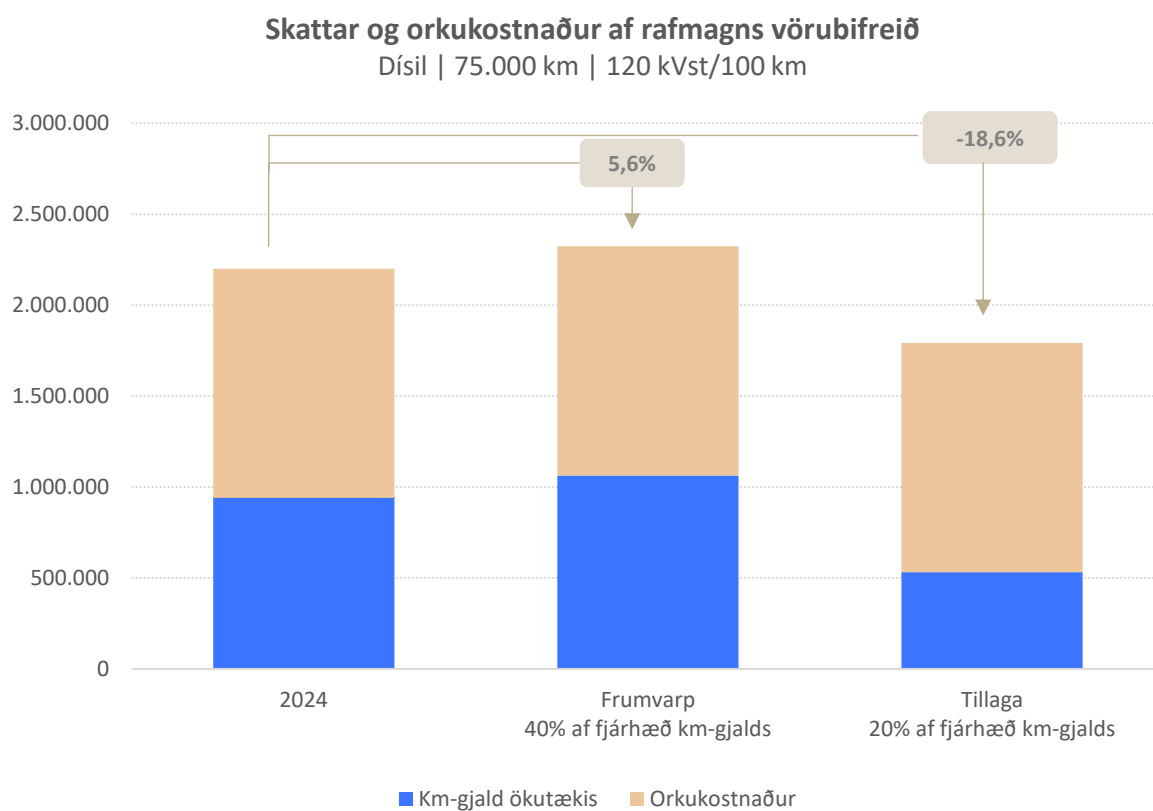


Skattar og orkukostnaður af dagsferð vörubifreiða Dísil | 500 km | 26+18 tonn | 60% greiðsla af km-gjaldi eftirvagns



Með vísan til þessa er það mat ráðuneytisins að fyrirhuguð kerfisbreyting eigi almennt ekki að leiða til hærri flutningskostnaðar til almennings og fyrirtækja á landsbyggðinni að öllu óbreyttu, sbr. framangreindur rökstuðningur, heldur almennt til lægri rekstrarkostnaðar ef tekið er mið af meðaltalseyðslu vörubifreiðar sem eyðir 55 lítrum/100 km eða meira.

Í frumvarpinu er fjárhæð gjalds vegna aksturs hóp- og vörubifreiða sem knúin eru metani, metanóli, rafmagni eða vetni 40% af fjárhæð gjaldflokks hlutaðeigandi bifreiðar á árunum 2025, 2026 og 2027. Eftir nánari skoðun ráðuneytisins á ákvæðinu og skoðun á þeim sjónarmiðum sem færð voru fram í umsögnum á samráðsgáttinni lagði ráðuneytið til að hlutfallið yrði lækkað úr 40% og í 20% af fjárhæð kílómetragjalds í gjaldflokki hluteigandi bifreiðar árin 2025, 2026, 2027 og 2028. Var það gert til að styðja betur við orkuskipti. Þannig myndi skattlagning á umrædd ökutæki lækka frá því sem lagt var upp með í frumvarpinu. Til aukins fyrirsjánleika á rekstrarforsendum hagaðila var jafnframt lagt til að endurskoðun skyldi fara fram á hlutfallinu fyrir lok árs 2026.



Af ofangreindri mynd má þannig sjá að skattar og orkukostnaður af rafmagns vörubifreið myndu lækka út frá tillögu ráðuneytisins, miðað við 75.000 km akstur og orkukostnað 120 kVst/100 km.

2.5. Erlendir ferðamenn.

Athugasemdir bárust um að ekki kæmi fram hvort að ferðamenn, t.a.m. þeir sem koma með ferjunni Smyril Line myndu greiða kílómetragjald vegna akstur hér á landi. Vegna þessa vill ráðuneytið benda á að gert er ráð fyrir því í frumvarpinu að sá aðili sem fær heimild tollyfirvalda til tímabundinnar notkunar ökutækis hér á landi, að hámarki í allt að 12 mánuði, t.a.m. ferðamamaður sem kemur með ökutæki sitt hingað til lands með ferjunni Smyril Line, skuli greiða fast akstursgjald eða eftir atvikum kílómetragjald vegna tímabundinnar notkunar ökutækis hér á landi. Gjaldið skal vera mismunandi og fara eftir þyngd ökutækis. Í fyrsta lagi er gert ráð fyrir því að greiða skuli fast akstursgjald vegna allra ökutækja sem eru hér á landi í allt að 30 daga og eru allt að 10.000 kg að leyfðri heildarþyngd út frá tilteknum gjaldbilum. Fast akstursgjald fyrir ökutæki allt að 10.000 kg að leyfðri heildarþyngd eykur skilvirkni við eftirlit tollyfirvalda með ökutækjum sem fá heimild til tímabundinnar notkunar hér á landi, en miklum erfiðleikum yrði

bundið að staðreyna og hafa eftirlit með álestri á akstursmæli allra þeirra ökutækja sem eru í tímabundinni notkun hér á landi, m.a. vegna innflutnings þeirra til landsins. Fast akstursgjald einfaldar einnig umsýslu og meðferð gjaldsins hjá einstaklingum og fyrirtækjum sem og farmflytjendum. Ef ökutæki er lengur en 30 daga hér á landi í senn fer greiðsla kílómetragjalds þó fram samkvæmt álestri við brottför ökutækis frá landinu. Þá skulu gjaldskyldir aðilar sem nýta ökutæki tímabundið hér á landi, sem er 10.000 kg eða meira að leyfðri heildarþyngd, ávallt greiða kílómetragjald út frá skráningu á akstursmæli við upphaf og lok tímabundinnar notkunar ökutækis hér á landi, en þegar svo ber undir skulu tollyfirvöld lesa af akstursmæli ökutækis og ákvarða kílómetragjald.

2.6. Kolefnisgjald – Sjóflutningar – Komið til móts við sjónarmið.

Athugasemdir bárust um að atvinnufyrirtæki í sjóflutningum væru bæði að greiða kolefnisgjald vegna kaupa á eldsneyti og gjald vegna kaupa á losunarheimildum (ETS-kerfið) vegna losunar á sama eldsneyti. Í umsögnum var greint frá því að seljendur olíu á Íslandi innheimti kolefnisgjald af eldsneyti á grundvelli laga um umhverfis- og auðlindaskatta, nr. 129/2009 fyrir skip sem ekki eru í millilandasiglingu, en eru í strandflutningum milli hafna á Íslandi. Fram kom að með lögum um viðskiptakerfi ESB með losunarheimildir, nr. 96/2023 væri búið að setja á kvaðir um greiðslu losunarheimilda af sjóflutningum innan Evrópusambandsins og Evrópska efnahagssvæðisins. Því yrði ekki betur séð en að um tvöfalda skattlagningu væri að ræða á strandflutninga við Ísland.

Lög um viðskiptakerfi ESB með losunarheimildir, nr. 96/2023, voru samþykkt á Alþingi í desember 2023. Með lögnum voru kaflar og ákvæði laga um loftlagsmál, sem fjalla um viðskiptakerfi ESB með losunarheimildir færð í sérlæg um ETS-kerfið. Með lögnum var m.a. innleidd reglugerð (ESB) 2023/957 um breytingu á reglugerð (ESB) 2015/7757 til að gera það kleift að fella sjóflutningastarfsemi inn í viðskiptakerfi ESB með losunarheimildir frá og með 1. janúar 2024.

Samkvæmt 1. gr. laga nr. 96/2023 gilda lögini um þá starfsemi sem getið er í I. viðauka laganna en þar kemur fram að sjóflutningar falli undir löggjöfina. Samkvæmt 2. mgr. 12. gr. laga nr. 96/2023, skulu skipafélög sem stunda sjóflutninga sem getið er í I. viðauka fyrir 30. september ár hvert standa skil á fjölda losunarheimilda sem jafngilda losun þess á undangengnu almanaksári samkvæmt nánari reglu. Fram kemur í ákvæði til bráðabirgða V í lögnum að skylda skipafélaga til að standa skil á losunarheimildum skv. 2. mgr. 12. gr. verði innleidd í áföngum. Árið 2025 skulu skipafélög standa skil á losunarheimildum fyrir 40% losunar á árinu 2024.

Það liggur fyrir að skipafélög þurfa að greiða kolefnisgjald af keyptu eldsneyti af olíufélögum sem nýtt eru á skip í sjóflutningum innanlands, þar sem kolefnisgjald er innifalið í heildarverði olíufélaga á eldsneyti. Að sama skapi munu skipafélög þurfa að greiða með beinum hætti gjöld vegna kaupa á ETS heimildum í tengslum við sjóflutninga milli hafna hér á landi, fyrst vegna rekstrarársins 2024. Taka skal fram að þetta fyrirkomulag er ekki að koma til vegna frumvarps um kílómetragjald á ökutæki, en fyrirkomulaginu var komið á með lögum nr. 96/2023, sem tók gildi þann 1. janúar 2024.

Eftir skoðun á innsendum athugasemdum að þessu leytinu til og undirliggjandi gögnum var það mat ráðuneytisins að rétt væri að koma til móts við skipafélög sem þurfa bæði að greiða kolefnisgjald af keyptu eldsneyti í sjóflutningum milli hafna hér á landi (strandflutningar) og einnig að greiða losunarheimildir af sömu sjóflutningum, sbr. lög um viðskiptakerfi ESB með losunarheimildir, nr. 96/2023, þar sem fyrir liggur að kolefnisgjald er lagt á aðföng í formi kolefnis en viðskiptakerfi ESB leggur gjald á útblástur gróðurhúsalofttegunda vegna sama kolefnis.

Ráðuneytið lagði því til að skipafélag gæti fengið endurgreiðslu vegna kaupa á losunarheimildum hjá ríkisskattstjóra sem næmi þá að hámarki þeirri fjárhæð sem umrætt skipafélag hefði greitt í kolefnisgjald vegna sjóflutninga skips milli hafna hér á landi. Heimildin myndi í fyrsta lagi virkjast á árinu 2026 (vegna losunar á árinu 2025) þar sem skipafélög skulu standa skil á losunarheimildum fyrir 70% losunar á árinu 2025, í síðasta lagi þann 30. september árið 2026, sbr. 2. mgr. 12. gr. og bráðabirgðaákvæði V laga nr. 96/2023.

3. Næstu skref

Frumvarp um kílómetragjald á ökutæki hefur verið lagt fram á Alþingi.