

Reykjavík, 23. desember 2021

Nefndasvið Alþingis  
b.t. efnahags- og viðskiptanefndar  
Austurstræti 8–10  
101 Reykjavík  
[nefnasvid@althingi.is](mailto:nefnasvid@althingi.is)

### **Efni: Önnur viðbótarumsögn um 3. mál, breyting á ýmsum lögum vegna fjárlaga 2022**

Bílgreinasambandið, SAF – Samtök ferðaþjónustunnar og SVP – Samtök verslunar og þjónustu (hér eftir sameiginlega nefnd *samtökin*) vísa til tveggja fyrri umsagna um frumvarp til laga um breytingu á ýmsum lögum vegna fjárlaga fyrir árið 2022 (þskj. 3 í 3. máli), þ.e. umsagna dbnr. 261 og dbnr. 298.

Hinn 16. desember síðastliðinn sendi fjármála- og efnahagsráðuneytið efnahags- og viðskiptanefnd skjal sem ber heitið *Samantekt um umsagnir*. Sjötti hluti skjalsins ber fyrisögnina *Virðisaukaskattur* en í honum er að mestu fjallað um sameiginlega umsögn samtakanna (dbnr. 261) og sett fram mat ráðuneytisins á þeim tillögum sem samtökin lögðu fram fyrir nefndinni. Samtökin geta í ýmsum atriðum ekki fallist á álit ráðuneytisins á tillögum sem komu fram í umsögn samtakanna (dbnr. 261). Í umfjöllun um tillögur samtakanna er m.a. tíundaður fórnarkostnaður tillagnanna fyrir ríkissjóð í formi lægri skatttekna, fjallað um hlutdeild rafmagns- og tengiltvinnbifreiða í nýskráningum fólksbifreiða, fjallað um skattvílnanir sem ökutækjaleigur njóta um þessar mundir, vísað til áforma í Noregi, vísað til danskrar rannsóknar á eftirspurn eftir tengilbifreiðum (rafmagns- og tengiltvinn), bent á að tengiltvinnbifreiðar teljist tímabundin lausn, fjallað um aðgerðir stjórnvalda til að stuðla að uppbyggingu hleðsluinnviða, sett fram mat á verðmun tengiltvinnbifreiða og bensín- og dísilbifreiða, bent á hvatningu sem kom fram á COP26 ráðstefnunni í Glasgow á þessu ári og bent á tilkynningaskyldu skattvílnana til ESA. Þá er til viðbótar fjallað um svokallaðan vörugjaldsafslátt ökutækjaleiga. Samantekið er mat ráðuneytisins að tillögur samtakanna séu óskilvirkar og dýrar m.t.t. loftslagsmála.

Samantektin hefur verið yfirfarin á vettvangi samtakanna. Þó að á heildina litið innihaldi hún ýmsar gagnlegar og áhugaverðar upplýsingar geta samtökin hvorki verið sammála ýmsum ályktunum sem ráðuneytið dregur af þeim né því mati að tillögur samtakanna feli í sér kostnaðaróskilvirkar loftslagsaðgerðir.

Samantekið er afstaða samtakanna að:

1. Orkuskipti verða þjóðfélaginu alltaf verulega kostnaðarsöm. Ráðuneytið tekur ekki tillit til ávinnings orkuskipta í fólksbifreiðaflotanum og lítur ekki til raunverulegrar stöðu.
2. Reynsla síðustu ára sýnir að gildandi ívilnanir hafa skilað umtalsverðum árangri þegar kemur að orkuskiptum í fólksbifreiðaflotanum, hvort sem litið er til ökutækjaleiga eða annarra kaupenda fólksbifreiða.
3. Beint samband virðist vera milli þeirra skattvílnana sem ökutækjaleigur hafa notið vegna orkuskipta og þróunar þeirra.
4. Þó Noregur sé „fyrirheitna landið“ þegar að orkuskiptum í samgöngum kemur verður að horfa til þess að Norðmenn eru komnir mun lengra í þeim efnum en Íslendingar. Á meðan viðfangsefni Íslands er enn að draga úr hlutdeild bensín- og dísilbifreiða í



nýskráningum er það viðfangsefni sem Norðmenn þurfa í raun ekki að hafa miklar áhyggjur af lengur. Norðmenn eru skrefi á undan og eru farnir að fást við næsta viðfangsefni, þ.e. að draga úr hlutdeild tengiltvinnbifreiða í nýskráningum. Fátt virðist gefa til kynna að samdráttur ívilnana vegna tengiltvinnbifreiða geti í Noregi leitt til fjölgunar nýskráninga bensín- og dísilbifreiða. Því er öfugt farið hér á landi.

5. Ráðuneytið lætur þess ekki getið að í niðurstöðum danskrar rannsóknar á eftirspurn eftir tengiltvinnbifreiðum er kaup verð og aðgengi að heimahleðslu og hraðhleðslu meðal ráðandi þátta. Virðast niðurstöðurnar nær eingöngu gefa tilefni til að draga einhverjar ályktanir um eftirspurn almennings en síst ökutækjaleiga á Íslandi.
6. Það getur varla talist umdeilt að hvatning til kaupa á tengiltvinnbifreið sé aðeins skref í átt að fullum orkuskiptum í samgöngum. Hvort hvatning til slíkra kaupa sé viðeigandi hlýtur hins vegar að taka mið af stöðu og þróun orkuskipta. Að mati samtakanna ávarpar ráðuneytið ekki nægilega sýn sína á hvar við erum stödd þegar að þeim kemur og ofmetur stöðuna.
7. Ályktanir ráðuneytisins um uppbyggingu hleðsluinnviða gefa til kynna að aðgerðir stjórnvalda hafi skilað þéttu neti öflugra innviða. Þær ályktanir eru rangar sem ekki aðeins birtist í óöryggi leigutaka ökutækjaleiga og nýskráningum rafmagnsbifreiða á landsbyggðinni heldur einnig í nýlegri könnun Íslenskrar Nýorku, fyrir atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið.
8. Mat ráðuneytisins á verðmun tengiltvinnbifreiða annars vegar og bensín- og dísilbifreiða hins vegar gefur ekki rétta mynd af því hvernig mati bifreiðakaupenda við val á bifreið er háttað. Verðmunurinn kann að reynast takmarkaður en verðhækkun mikil og það skiptir verulegu máli. Almennungur á Íslandi stendur frammi fyrir því við valið að kaup á bensín- eða dísilbifreiðum er raunverulegur kostur en því er t.d. öfugt farið í Noregi.
9. Vísun ráðuneytisins til áskorunar COP 26 þess efnis að dregið verði úr „óskilvirkri niðurgreiðslu jarðefnaeldsneytis“ er ekki kórrétt. Ályktun ráðuneytisins um óskilvirkni virðist vera gerð að því gefnu að kaupendur mundu velja rafmagnsbifreiðar ef tengiltvinnbifreiðar væru verðlagðar hærra. Þangað erum við bara ekki komin og því er sú aðgerð að draga úr ívilnunum tengiltvinnbifreiða sannanlega óskilvirk aðgerð m.t.t. orkuskipta og loftslagsmála.
10. Það er hvorki tíðkuð framkvæmd né skylda fyrir samtökin að tilkynna tillögur sínar til ESA og raunar fæst vart séð að ESA mundi veita þeim viðtöku. Það er því ávallt ákvörðunaratriði stjórnvalda og e.t.v. Alþingis hvort slík skylda sé virk og hvernig sé rétt við henni að bregðast. Ferillinn liggur fyrir í leiðbeiningum og vel hægt að haga lagasetningu þannig að svigrúm sé tryggt.

Verður hér í framhaldinu vikið nánar að þeim atriðum sem voru nefnd hér að framan. Rétt er þó að hefja umfjöllunina á að varpa nánara ljósi á sjónarhorn bílgreinarinnar og ökutækjaleiga. Er það ekki síst gert svo nefndin geti betur áttað sig á þeim mun sem er á sjónarhorni ráðuneytisins, m.a. sjónarhóli ríkisfjármála, og sjónarhorni bílgreinarinnar og ökutækjaleiga. Hafa ber í huga að þó tölur ráðuneytisins geti verið ógnandi verður ekki hjá því komist að bera þær annars vegar saman við aðrar tölulegar upplýsingar og raunveruleikann eins og hann blasir við þeim sem raunverulega standa í rekstri.



## Sjónarhóll samtakanna

### *Hvernig horfa orkuskipti við samtökunum?*

Stjórnvöld hafa og eru um þessar mundir að herða áhersluna á *hröð* orkuskipti í samgöngum. Skilningur samtakanna er sá að í áherslunni felist vilyrði þess efnis að stjórnvöld ætli sér að beita sér fyrir orkuskiptum, þ.e. grípa til eða viðhalda aðgerðum sem stuðla að því að orkuskiptin verði *hröð*. Með *hraða* í þessu samhengi er m.a. átt við orkuskipti eigi sér stað mun hraðar en mundi gerast ef tækniþróun, hagræðing og lögmál framboðs og eftirspurnar, einkum í Evrópu, réðu ein ferðinni. Ekkert samtakanna hefur lýst andstöðu við þessi áform heldur hafa þau þvert á móti tekið undir áherslur á orkuskipti og loftslagsmál. Það virðist hins vegar ljóst að ekki eru allir sammála um forgangs röðun aðgerða.

Eins og á við í öllum fyrirtækjarekstri er það daglegt viðfangsefni fyrirtækja í bílgreininni, þ. á m. bifreiðaumboða og annarra bifreiðasala, verkstæða og annarra þjónustusala, að bjóða fram vörur og þjónustu sem eftirspurn er eftir. Breytist eftirspurnin aðlaga fyrirtækin sig að breytingunum. Það verður að teljast á allra vitorði að eftirspurn eftir rafmagns- og tengiltvinnbifreiðum er mjög mikil á Íslandi eins og endurspeglast í upplýsingum Samgöngustofu um nýskráningar ökutækja. Almennigur hefur tekið mjög vel við sér, eftirspurnin í ríkum mæli og auknum hraða færst frá bensín- og dísilbifreiðum og við því hafa söluaðilar brugðist eftir bestu getu. Með sama hætti bregst bílgreinin við eftirspurn annarra, þ. á m. ökutækjaleiga. Þær eftirspurnarbreytingar sem fram hafa komið eiga að mestu leyti rót sína að rekja til aðgerða stjórnvalda, þ.e. setningar efnahagslegra hvata til kaupa á ökutækjum sem eyða litlu eldsneyti eða ganga ekki einvörðungu fyrir bensíni eða dísilolíu.

Eins og kom fram í umsögn samtakanna frá 13. desember síðastliðnum hafa stjórnvöld sett orkuskipti í samgöngum á oddinn og m.a. sett sérstök markmið fyrir orkuskipti ökutækjaleiga. Þannig er það markmið að finna í gildandi stefnumörkum málefnasviðs ferðaþjónustu, á bls. 272 í tillögu til þingsályktunar um fjármálaáætlun 2021–2025 að hlutfall vistvænna bifreiða í flota ökutækjaleiga verði 5% árið 2021 og 20% árið 2025. Bæði stjórnvöld og ökutækjaleigur hafa unnið að þessu markmiði enda samræmist það vel hugmyndinni um sjálfbæra íslenska ferðaþjónustu.

### *Af hverju horfa menn til bílaleigubíla vegna orkuskipta í samgöngum?*

Eins og fram kemur í kafla 5.1.1 *Aðgerðaráætlunar í loftslagsmálum*, frá júní 2020, hafa stjórnvöld horft sérstaklega til orkuskipta í sjávarútvegi, þungaflutningum og hjá ökutækjaleigum til að bregðast við losun sem er á beinni ábyrgð Íslands (ESR). Á bls. 38 í ætluninni er bent á aðgerðir sem gætu skilað miklum samdrætti í losun og þ. á m. aðgerð A.9 sem miðar við að 30–50% bílaleigubíla verði vistvænir árið 2030. Nemur samdráttur losunar samkvæmt aðgerðinni á bilinu 28–46 þús. tonnum CO<sub>2</sub>-ígilda.

Á bls. 10 í aðgerðaráætluninni er gefið til kynna að með aðgerðum hennar megi draga úr losun gróðurhúsalofttegunda á beinni ábyrgð Íslands um eina milljón tonna CO<sub>2</sub>-ígilda, miðað við losun 2005, árið 2030. Á beinni ábyrgð Íslands eru miðað við árið 2005 rúmlega 3,2 milljónir tonna og af þeim nam losun frá samgöngum á landi tæplega 800 þúsund tonnum eða sem nemur um fjórðungi af heildarlosun á ábyrgð Íslands árið 2005. Síðan þá hefur þessi hluti losunarinnar hækkað og nam hann tæpri milljón tonnum árið 2018. Innbyrðist skiptist losun frá



samgöngum þannig að um 64% koma til vegna notkunar fólksbifreiða, 16% vegna flutningabifreiða, 14% vegna sendibifreiða, 6% vegna hópbifreiða og 1% vegna annarra samgangna. Með öðrum orðum nam losun fólksbifreiða stærstum hluta losunar frá samgöngum og líklega um 640 þús. tonnum CO<sub>2</sub> árið 2020 eða sem nemur um 20% af allri losun á ábyrgð Íslands árið 2005.

Á heildina litið þarf að takast á við ýmsar áskoranir þegar kemur að orkuskiptum í samgöngum á landi. Búnaður til orkuskipta í land- og fólksflutningum er enn á hönnunar- og prófunarstigi og ekki að fullu ljóst hvenær flutninga- og fólksflutningabifreiðar sem ganga fyrir öðrum orkugjöfum en dísilolíu verða á boðstólum fyrir alvöru. Þá liggja orkudreifingarinnviðir ekki fyrir en ætla má að nokkur ár hið minnsta muni líða þar til dreifingin getur tekist á við ný tæki. Annað á að miklu leyti við í tilviki fólksbifreiða og a.m.k. hluta sendibifreiða enda eru orkuskipti þegar hafin með rafvæðingu þegar að þeim kemur. Það er ekki tilviljun að horft hafi verið til hlutverks ökutækjaleiga þegar að losunarsamdrætti kemur því á bls. 97 í Aðgerðaráætlun í loftslagsmálum segir:

Innleiðingu vistvænna bílaleigubíla verður markvisst hraðað í samvinnu við bílaleigur. Bílaleigur eru kaupendur að um 40% af nýseldum bílum á Íslandi og hvergi í heiminum er hlutfallið svo hátt. Árið 2018 nýttu um 60% ferðamanna bílaleigubíla í heimsókn sinni til Íslands.

Í ársbyrjun 2019 voru 92% bílaleigubíla af 2015 árgerð eða yngri. Af þeim voru 6.750 fólksbílur af 2018 árgerð í eigu bílaleiga á Íslandi eða sem nemur tæplega 35% allra fólksbíla af þeirri árgerð. Hins vegar áttu bílaleigur aðeins 15% fólksbíla af 2015 árgerð á sama tíma. Allar tölur sem samtökin hafa haft tók á að kynna sér gefa til kynna að bílaleigubílar séu að mun yngri en fólksbílur í eigu annarra. Þar af leiðir að sú stóra hlutdeild nýskráðra fólksbíla sem ökutækjaleigur bera ábyrgð á skilar sér nokkur hratt á eftirmarkað notaðra ökutækja. Það sem meðalúrvinnsluvaldur bifreiða hefur verið á milli 14–17 undanfarin má gera ráð fyrir að bílaleigubíll eigi eftir 11–14 ára notkunartíma við sölu á eftirmarkaði til almennings. Innkaup ökutækjaleiga á fólksbílum hafa því óhjákvæmilega mikið að segja um hvernig til tekst í orkuskiptum í samgöngum. Bílaleigubílum er jafnan ekið mjög mikið og þær brenna því hlutfallslega meira eldsneyti en aðrar fólksbifreiðar, á meðan þær eru í leigunotum. Af framangreindum sökum hafa stjórnvöld litið svo á að sérstakt tilefni sé til að hvetja ökutækjaleigur til ríkrar þátttöku í orkuskiptum.

### *Í hverju felast flækjurnar fyrir bílgreinina og ökutækjaleigur?*

Þar sem ökutæki og íhlutir þeirra eru að jafnaði ekki framleidd á Íslandi er geta bílgreinarinnar til að bregðast við aukinni eftirspurn annarra bifreiða en þeirra sem ganga fyrir bensíni og dísilolíu ávallt háð framboði erlendra framleiðenda. Er þar annars vegar að horfa til heildarframboðs og hins vegar framboðs einstakra flokka fólksbifreiða. Hlutdeild rafmagnsbifreiða er enn takmörkuð í samhengi heildarframleiðslu. Greiningaraðilar hafa t.d. spáð því að án aukinna opinberra inngripa nái hlutdeild rafmagns-, vetnis- og tengiltvinnbifreiða í bifreiðafremleiðslu ekki 20% fyrr en árið 2025.

Eins og almenningur þurfa ökutækjaleigur að aðlagja sig að breytingum við orkuskipti í samgöngum. Á milli munar þó helst að stór hluti almennings hefur daglegan aðgang að



hleðslutækjum á heimili eða vinnustað en það hafa ferðamenn ekki. Því blasa miklar áskoranir við almenningi og sérstaklega ökutækjaleigum og eru eftirfarandi meðal þeirra.

### Áskoranir allra

*Innkaup:* Kaupverð nýorkubifreiða er jafnan hátt nema í tilviki metanbifreiða. Úrval nýorkubifreiða er enn sem komið er nokkuð takmarkað og þá sérstaklega þegar að stærri bifreiðum kemur, s.s. jeppingum og bifreiðum fyrir stærri fjölskyldur. Framleiðsla nýorkubifreiða er takmörkuð og það hefur áhrif á afhendingartíma og afhendingaröryggi. Í flestum tilvikum er margra mánaða bið eftir nýjum nýorkubifreiðum. Óvissa hefur ríkt um getu bílaumboða til að afhenda nýorkubifreiðar. Óvissa ríkir um tækniþróun á sviði nýorkubifreiða (VHS/Beta-áhrif): Hvernig þróast tæknin? Mun kaupverð lækka? Mun drægni aukast? Mun hleðslutími stytast? Er sjálfvirknivæðing í farvatninu?

*Notkun:* Það er erfitt fyrir neytendur og fyrirtæki að koma uppsetningu hleðslustöðva við nema þau hafi umráðarétt yfir bílastæðum. Almennir hleðsluinnviðir eru enn í uppbyggingarfasa og hafa komið upp vandamál sem tengjast hleðslustöðvum á borð við fjölda og dreifingu þeirra, niðri-tíma vegna bilana, aðgengi á álagstímum. Þá eru fáir áfyllingarstaðir fyrir metan- og vetnisbifreiðar.

*Endursala:* Óþroskaður eftirmarkaður fyrir notaða nýorkubíla. Fáir nýorkubílar á sölu. Verðþróun óljós. Takmarkað úrval. Lítt liggur fyrir hvernig óvissa um áhrif tækniþróunar hefur áhrif á væntingar um endursöluverð.

### Sérstakar áskoranir ökutækjaleiga

*Innkaup:* Innkaupsverð nýorkubifreiða er jafnan mun hærra en verð bifreiða sem ganga fyrir jarðefnaeldsneyti. Metanbifreiðar hafa verið hagstæðar í innkaupum en úrval þeirra er afar takmarkað. Vetnisbifreiðar eru svo dýrar í innkaupum að ekki eru forsendur til kaupa á þeim í útleiguskyni. Úrval er afar takmarkað. Lítið afhendingaröryggi þar sem framleiðsla nýorkubifreiða er enn takmarkaðri en framleiðsla bensín- og dísilbifreiða.

*Rekstur:* Hleðsla rafmagnsbifreiða tekur langan tíma í samanburði við áfyllingu bensín-, dísil-, metan- og vetnisbifreiða. Viðsnúningur vegna útleigu að nýju tekur langan tíma samanborið við aðrar bifreiðar. Bílaleigubílum er jafnan ekið lengri vegalengdir í einu en fólksbílum í eigu annarra. Drægni rafmagnsbifreiða er afar breytileg eftir hitastigi, veðri og öðrum aðstæðum og slíkir bílar henta t.d. ekki enn sem komið er vel til vetraraksturs utan þéttbýlis.

*Útleiga:* Leiguverð bensín- eða dísilbifreiða er töluvert lægra en leiguverð nýorkubifreiða. Útleiguverð er ráðandi þáttur eftirspurnar. Eftirspurn eftir nýorkubílum til leigu er enn mjög lítil. Ráðast þarf í sérstaka markaðssetningu nýorkubifreiða til bílaleigu.

*Þjónusta:* Innviðir til áfyllingar og hleðslu ekki enn nægilega útbreiddir og öflugir til að takast á við mikinn fjölda nýorkubifreiða. Saga framleiðslu metans er ung og um hana hefur ríkt óvissa. Hið sama má segja um framleiðslu vetnis. Dreifing metan og vetnis er takmörkuð. Mat á þjónustupörf við leigjendur nýorkubifreiða er enn ekki nægilega þroskað og mikil kostnaðaróvissa ríkir.



*Endursala:* Enn er óljóst er hvernig muni ganga að afsetja töluverðan fjölda nýorkubifreiða á eftirmarkaði fyrir notaða fólksbíla.

### *Hvað gerist að óbreyttu?*

Eins og fram kemur í umsögn samtakanna frá 13. desember síðastliðinn telja þau verulegar líkur á að niðurfall vsk-ívilnunar tengiltvinnbifreiða um eða fyrir mitt næsta ár muni hafa afdrifarík áhrif á nýskráningartíðni fólksbifreiða miðað við orkugjafa. Jafnframt virðist raunveruleg hættu á að vsk-ívilnun fyrir rafmagnsbifreiðar falli niður á seinni hluta næsta árs. Fari svo mun útsöluverð tengiltvinnbifreiða að jafnaði hækka um 960 þús. kr. og rafmagnsbifreiða um 1.560 þús. kr. Þar með munu þeir efnahagslegu hvatar sem gert hafa slíkar bifreiðar að fýsilegum kosti dragast verulega saman og ætla verður að þess muni sjást staður í nýskráningartölum ökutækja eftir orkugjöfum. Hafa ber í huga að það hefur sýnt sig að kaupverð hefur ríkari áhrif á val neytenda þegar þeir kaupa ökutæki en rekstrarkostnaður. Ökutækjaleigur verða að taka mið af þessari staðreynd í innkaupum þar sem bílaleigubílar rata í hendur neytenda innan fárra ára.

Þess ber að geta að vsk-ívilnun rafmagns- og tengiltvinnbifreiða hafði allt til ársins 2020 nær einvörðungu áhrif á kauphegðun einstaklinga og annarra aðila sem ekki starfa í vsk-skyldri starfsemi. Frá þeim tíma hefur þeim efnahagslega hvata sem í henni felst verið beint að ökutækjaleigum. Á líðandi ári hefur vörugjaldsafsláttur bæst við. Niðurstaðan er sú sem birtist í þeim stórfelldu breytingum sem orðið hafa á nýskráningum bílaleigubifreiða miðað við orkugjafa á árunum 2020 og 2021.

Falli vsk-ívilnun tengiltvinnbifreiða úr gildi á næsta ári munu eftirfarandi áhrif koma fram:

1. Útsöluverð tengiltvinnbifreiða hækkar um 480 þús. kr. um áramótin og aftur um 480 þús. kr. á vormánuðum, samtals 960 þús. kr. Kaup á tengiltvinnbifreiðum dragast almennt saman.
2. Nokkur hluti almennings velur bensín- eða dísilbifreið við innkaup í stað tengiltvinnbifreiðar. Álíka margir velja að kaupa rafmagnsbifreið ef miðað er við nýskráningarhlutföll það sem af er ári.
3. Forsendur ökutækjaleiga fyrir skuldbindingu vörugjaldsafsláttar breyta og samfara fellur endurgreiðsluskuldbinding í gjalddaga.
4. Ökutækjaleigur taka að beina sjónum sínum að kaupum á bensín- og dísilbifreiðum, m.a. í því skyni að afla hratt tekna til endurgreiðslu vörugjaldsafsláttar ársins 2021 og mæta tapi vegna virðisaukaskatts við endursölu rafmagns- og tengiltvinnbifreiða eftir niðurfall ívilnana.
5. Nýskráningartíðni bensín- og dísilbifreiða hækkar. Því meiri sem innkaupapörf ökutækjaleiga verður því hærri verður hlutdeild bensín- og dísilbifreiða. Jafnframt verður að ætla að hluti eftirspurnar almennings eftir tengiltvinnbifreiðum færir á bensín- og dísilbifreiðar.

### *Samantekt*

Framangreind umfjöllun gefur til kynna að stjórnvöld hafi lagt áherslu á orkuskipti í fólksbifreiðafлотanum, annars vegar þar sem aðrar bifreiðar en bensín- og dísilbifreiðar eru komnar fram, hafa verið markaðssettar á Íslandi og nálgast það vel að vera gildar staðgönguvörur og hins vegar þar sem losun frá fólksbílum nemur töluverðum hluta losunar



sem er á beinni ábyrgð Íslands. Aðstæður almennings til að takast á við orkuskiptin eru ágætar þó þeim fylgi áskoranir. Áskoranir ökutækjaleiga eru hins vegar töluvert meiri. Stjórnvöld hafa því valið að hvetja ökutækjaleigur sérstaklega til orkuskipta með efnahagslegum hvötum sem hafa virkað mjög vel síðustu ár. Brottfall vsk-ívilnunar vegna kaupa á tengiltvinnbifreiðum mun stuðla að kaupum á bensín- og dísilbifreiðum.

Verður nú vikið nánar að athugasemdum samtakanna við samantekt ráðuneytisins

### Orkuskipti eru kostnaðarsöm

Víða í umsögn ráðuneytisins kemur það mat fram að vsk-ívilnun tengiltvinnbifreiða sé dýr og óskilvirk aðgerð. Kemur eftirfarandi m.a. fram:

[Bls. 4]. Ríkissjóður hefur veitt rafmagns-, tengiltvinn- og vetnisbílum VSK-ívilnanir síðan sumarið 2012 eða í tæp tíu ár. Ívilnanir frá upphafi nema 21,2 ma.kr., þar af 11,4 ma.kr. vegna tengiltvinnbíla.

[Bls. 5] Beint tekjutap ríkissjóðs vegna ívilnana fyrir rafmagns-, vetnis- og tengiltvinnbifreiðar á tímabilinu frá miðju ári 2012 þar til 26. nóvember sl. er 22,5 ma.kr. Þar af eru 12 ma.kr. vegna tengiltvinnbifreiða.

[Bls. 5] Ívilnanir fyrir tengiltvinnbíla eru áætlaðar alls 3.5 ma.kr. í ár. Til samanburðar var úthlutun úr Orkusjóði til orkuskipta í vegasamgöngum 0,5 ma.kr. í ár og að jafnaði 0,1 ma.kr. á ári að jafnaði undanfarin sex ár.

[Bls. 5] Ívilnanir fyrir tengiltvinnbíla eru því dýr aðgerð í krónum talin í samanburði við aðrar stuðningsaðgerðir við orkuskipti í vegasamgöngum. Tekjutap ríkisins vegna ívilnananna er ígildi fórnaðra möguleika á að veita framlög til annarra aðgerða að sama markmiði, svo sem til hleðsluinnviða, rafvæðingar hafna eða annars.

[Bls. 5] Hvað við kemur hleðsluinnviðum liggur fyrir að margvísleg verkefni hafa verið sett af stað og þannig tryggt að uppbyggingin haldi áfram. Hleðslustöðvum fjölgaði úr 185 í 386 og bílum á hverja hraðhleðslustöð fækkaði úr 64 í 39 milli árána 2019 og 2020. Þessi þróun hefur haldið áfram í ár. Orkusjóður hefur úthlutað stvrkium til sérgreindra tegunda innviðaverkefna, svo sem til ferðaþjónustuaðila og hraðhleðslustöðva á vegum einkaaðila eða opinberra aðila. Á síðastliðnum 6 árum hefur alls 785 m.kr. verið úthlutað til alls 164 slíkra verkefna á sviði vegasamgangna, að meðaltali 131 m.kr. árlega. Sum einstök verkefni eru stór og dreifast á fleiri en einn stað á Landinu. Af alls 469 m.kr. úthlutuðum styrkjum úr Orkusjóði sl. haust fóru 43 m.kr. til 51 verkefnis um land allt í flokki styrkja til uppsetningar hleðslustöðva við gististaði og fjölsóttu ferðamannastaði og nam hver styrkur að meðaltali 834 þús.kr. eða nokkru lægri fjárhæð en niðurfelldur VSK af einum tengiltvinnbíl.

Samtökin hafa ekki forsendur til þess að rengja tölur ráðuneytisins. Sé þær réttar og miðað sé við að hærri talan, 12 milljarðar kr., hafi runnið til niðurgreiðslu tengiltvinnbifreiða í gegnum vsk-kerfið hefur stuðningurinn numið rúmlega 900 þús. kr. á hverja tengiltvinnbifreið sem undir ívilnunina hefur fallið frá upphafi gildistíma hennar. Sé miðað við lægri töluna, 11,4 milljarða kr., nemur niðurgreiðslan um 860 þús. kr. á bifreið. Eftirstöðvarnar af 22,5 milljörðum kr. hafa væntanlega að meginstefnu runnið til niðurgreiðslu rafmagnsbifreiða. Ef við segjum að 10 þús. rafmagnsbifreiðar hafi verið skráðar á sama tíma hefur niðurgreiðsla hverrar þeirra numið á bilinu 980–1.050 þús. kr á hverja bifreið. Miðað við framangreindar forsendur hefur sú aðgerð

að niðurgreiða tengiltvinnbifreiðar í gegnum vsk-kerfið numið 86–88% af kostnaði við niðurgreiðslu rafmagnsbifreiða.

Í samantekt ráðuneytisins segir:

Fjármála- og efnahagsráðuneytið telur að framlenging á VSK-ívilnun tengiltvinnbíla yrði ekki kostnaðarskilvirk aðgerð í loftslagsmálum. Í hið minnsta ætti ekki að gera slíka lagabreytingu án fullnægjandi endurmats á stöðunni, valkostum, árangri og kostnaði.

Um þetta er það helst að segja að fáir hafa gert sér væntingar um að orkuskipti yrðu án kostnaðar. Því má ekki heldur gleyma að mat á kostnaði vegna loftslagsbreytinga gefur til kynna að hann muni nema 23.000 milljörðum bandaríkjadala á alþjóðavísu. Árið 2019 var gert ráð fyrir því að rafbílavæðing mundi kosta raforkudreifingarkerfið í Noregi um 1,27 milljarða bandaríkjadala. Bretar gera ráð fyrir að rafbílavæðing muni ekki skila jákvæðri niðurstöðu fyrr en árið 2030 sem nemur 0,1% af landsframleiðslu.

Árið 2013 taldi Hagstofa Íslands heimili á Íslandi vera 124 þúsund talsins. Ef þau mundu öll kaupa og setja upp hleðslustöð og kostnaður við stöðina og vinnu næmi varlega áætlað 100 þús. kr. á hvert heimili næmi heildarkostnaðurinn 12,4 milljörðum kr. Eftir stendur kostnaður samfélagsins breytingar á dreifikerfi raforku og virkjun nýrra orkukosta sem ekki liggur fyrir. Tæplega 228 þús. fólksbifreiðar eru í umferð á Íslandi um þessar mundir. Væri 200 þús. þeirra skipt út fyrir rafmagnsbifreiðar og ríkið mundi fella niður virðisaukaskatt af þeim öllum sem nemur 1 millj. kr. á hverja bifreið mundi það kosta ríkissjóð 200 milljarða kr. Þegar að orkuskiptum kemur verður kostnaðurinn alltaf hár. Spurningin er bara hver á að bera hann og hvernig sé rétt að miðla honum út í hagkerfið.

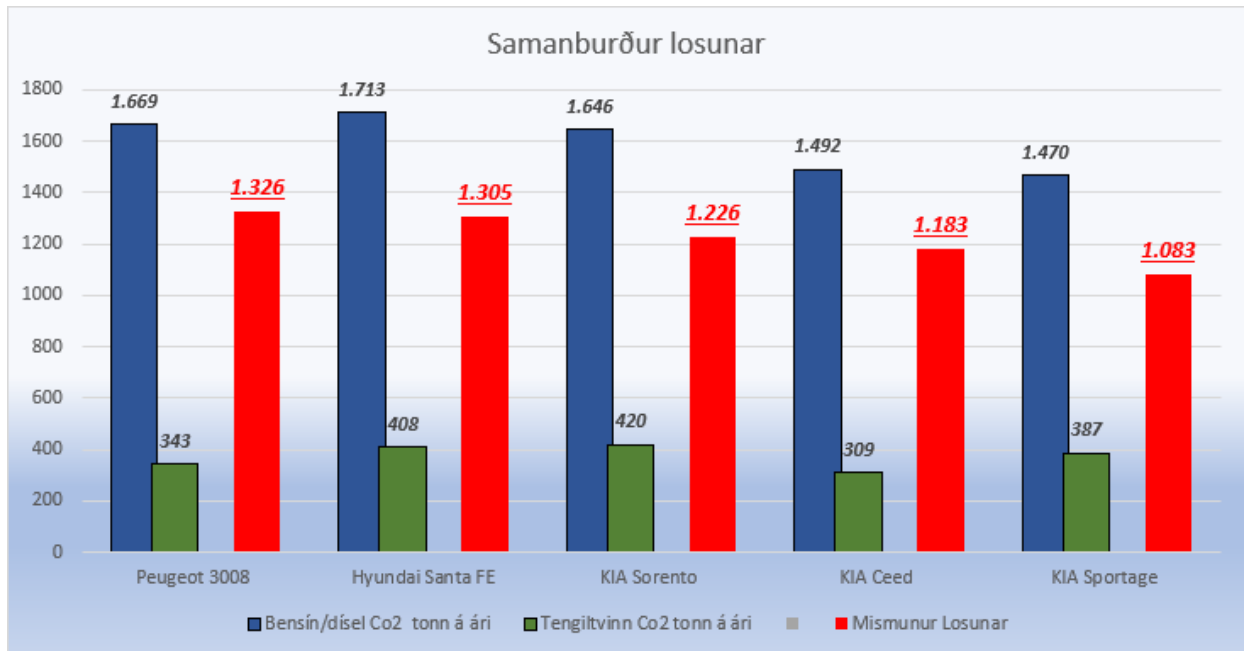
Þar með er ekki sagt að kostnaðurinn fáist ekki til baka í einhverju formi, t.d. í formi raforkukaupa innanlands í stað olíukaupa erlendis frá. Á síðustu árum hefur heildarkostnaður við olíukaup numið um 90 milljörðum kr. á ári. Fólksbifreiðar hafa verið um 85% af heildarfjölda ökutækja og frá þeim stafar líklega um 64% olíubrennslu á Íslandi. Til samanburðar er áætlað er að næsta loðnuvertíð skili um 50 milljarða kr. tekjum sem hafa veruleg áhrif á þjóðarframleiðslu og velferð.

Í þessu samhengi er rétt að geta þess til viðmiðunar að meðalakstur fólksbifreiða sem ganga fyrir bensíni nam 11.029 km árið 2020. Ef tekið er mið af skráðri losun vinsælla tengiltvinnbifreiðar mun hún losa um 5 tonn CO<sub>2</sub> á 15 árum (sjá t.d. mynd hér að neðan sem tekur reyndar mið af 20 þús. km akstri á ári), um 14 tonn ef hún væri tvinnbifreið (e. hybrid), um 20 tonn sem hrein bensínbifreið en 0 tonn sem rafmagnsbifreið. Verði brottfall ívilnunarinnar til þess að einn kaupandi velji bensínbifreið í stað tengiltvinnbifreiðar þurfa þeir aðrir að velja tengiltvinnbifreið aðeins til að vinna niður losunina sem kemur frá bensínbifreiðinni á 15 ára notkunartíma. Aðeins þarf hins vegar einn að hafa keypt rafmagnsbifreið og fljótt á litið er það því mun skilvirkari ráðstöfun. Mælt á þennan mælikvarða greiðir ríkið með vsk-ívilnun rafmagnsbifreiðar tæpar 80 þús. kr. á hvert tonn losunarsamdráttar á 15 ára notkunartíma en 64 þús. kr. í tilviki tengiltvinnbifreiðar. Ef takast ætti á við það verkefni að ná 50% samdrætti losunar frá fólksbifreiðum með rafmagnsbifreiðum muni það kosta ríkið um 25,6 milljarða kr. í vsk-ívilnun en 20,5 milljarða kr. með tengiltvinnbifreiðum. Vissulega næst aldrei meira en 75% losunarsamdráttur með tengiltvinnbifreiðum sé tekið mið af framangreindu. Þá á hins vegar eftir að horfa til allra þeirra takmarkana sem





rafmagnsbifreiðunum fylgja enn sem komið er, t.d. erfiðleika við notkun þeirra sem bílaleigubíla, stöðu hleðsluinnviða, einkum á landsbyggðinni, og enn takmarkaðs framboðs rafmagnsbifreiða.



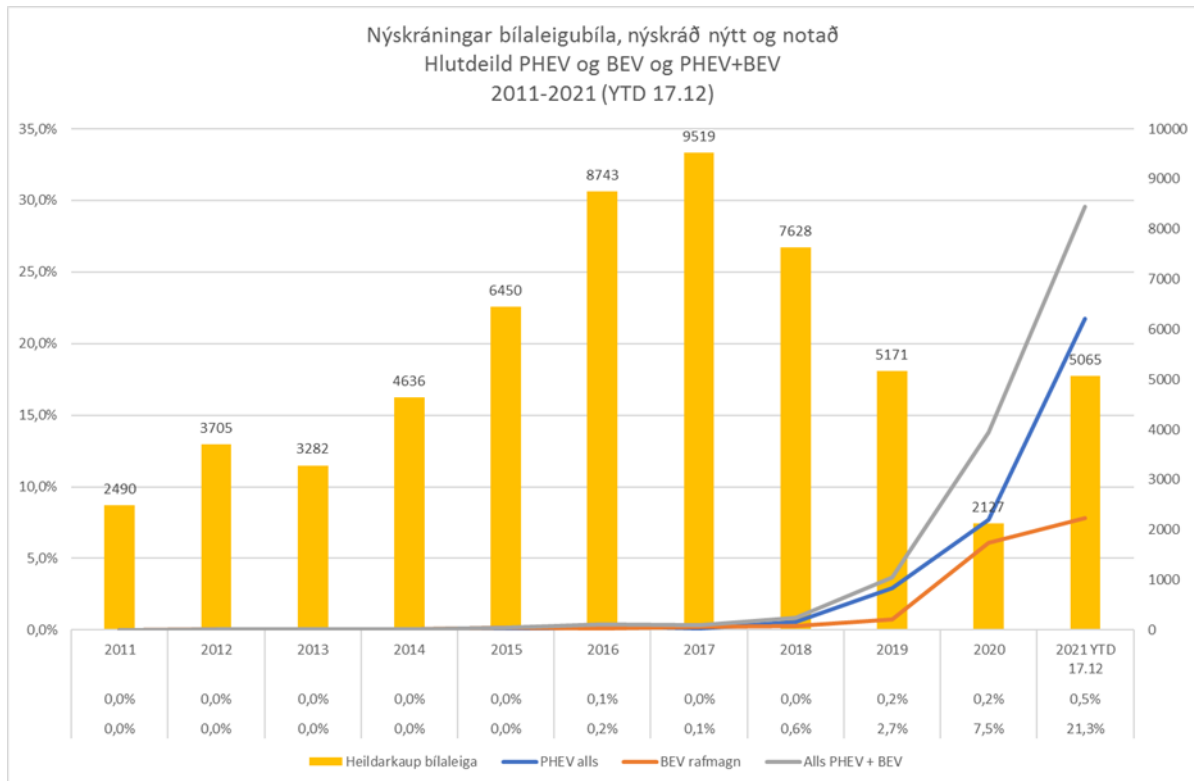
Það hefur oftlega verið nefnt að sein viðbrögð við loftslagsbreytingum muni endurspeglast í hærri kostnaði. Úrelding bifreiða framkallar kostnað. Kostnaðar- og ábatagreining orkuskipta hlýtur að gera ráð fyrir því að hærri nýskráningartíðni bensín- og dísilbifreiða hækki kostnað, hærri nýskráningartíðni tengiltvinnbifreiða lækki kostnað og hærri nýskráningartíðni rafmagnsbifreiða lækki kostnað töluvert meira. Notkunarmöguleikar bifreiðanna hafa hins vegar einnig áhrif á kostnað og því hlýtur að vera skynsamlegast að velja þann kost sem viðheldur hvað best óbreyttum notkunarmöguleikum.

Rétt er að lokum að benda á að þó raftenging hafna sé vissulega þarft verkefni er hún í raun annað viðfangsefni en orkuskipti í samgöngum á landi. Benda má að samkvæmt skýrslu starfshóps<sup>1</sup> nam losun innan hafna Faxaflóahafna tæpum 50 þús. tonnum árið 2018. Taldi starfshópurinn að draga mætti losunina saman um 45% með fjárfestingu sem nemur 8,2 milljörðum kr. og árlegu tekjutapi upp á tæpar 120 millj. kr. Benti starfshópurinn á að aflþörf hamlaði útfærslu verkefnisins í mörgum öðrum höfnum.

### Árangur orkuskipta í fólksbifreiðaflotanum og þátttaka ökutækjaleiga í orkuskiptum

Bæði ráðuneytið og samtökin hafa gert ágætlega grein fyrir þróun orkuskipta í fólksbifreiðaflotanum. Hvorki getur talist umdeilt að almenningur hafi tekið þátt né að þátttaka ökutækjaleiga hafi tekið stakkaskiptum síðustu ár. Þetta sést vel á eftirfarandi mynd.

<sup>1</sup> Sjá á vefslóðinni <https://www.faxaflaohafnir.is/wp-content/uploads/2020/05/Landtengingar-hafna-FFH-Sk%C3%BDrsla-Loka%C3%BAtg%C3%A1fa.pdf>



Í samantekt ráðuneytisins er hins vegar gefið í skyn að há hlutdeild rafmagnsbifreiða og einkum tengiltvinnbifreiða af nýskráðum bílaleigubílum beri þess merki að vsk-ívilnun tengiltvinnbifreiða feli í sér sóun og niðurgreiðslu bifreiða sem ganga fyrir jarðefnaeldsneyti.

Á fundi með nefndinni bar þá spurningu á góma hvort margar ökutækjaleigur hefðu tengist á hendur skuldbindingu um 15% og 25% nýskráningarhlutfall af nýskráningum samkvæmt vörugjaldsívilnuninni. Þær upplýsingar sem liggja fyrir hjá samtökunum benda til þess að þátttakan hafi verið viðtæk. Jafnframt virðist sem ein ökutækjaleigan hafi staðið í umfangsmestum innkaupum og beri jafnframt ábyrgð á því að nýskráningarhlutfallið liggur svo hátt sem raun ber vitni á þessu ári. Það fyrirtæki hefur ráðið í gífurlega fjárfestingu í hleðsluinnviðum og bifreiðum og hefur sett sér sérstakt markmið þegar að orkuskiptum kemur. Það hefur bolmagn til að takast á við mikla áhættu en endurspeglar jafnframt afar illa stöðu annarra ökutækjaleiga.

Sú fullyrðing að vörugjaldsafslátturinn feli í sér niðurgreiðslu bifreiða sem ganga fyrir jarðefnaeldsneyti þarfnast nánari skoðunar. Eins og fram hefur komið er niðurgreiðslu tengiltvinnbifreiða ætlað að stuðla að því að kaup á bensín- og dísilbifreiðum teljist síðri valkostur í efnahagslegu tilliti. Þær hafa sannarlega verið niðurgreiddar í gegnum vsk-kerfið. Í tilviki vörugjaldsins eru kaup á vissri hlutdeild rafmagns- og tengiltvinnbifreiða gerð að skilyrði fyrir afslætti af vörugjöldum sem eru jú greidd af bensín- og dísilbifreiðum. Því meira sem þær kaupa af bensín- og dísilbifreiðum þeim mun meira verða þær að kaupa af rafmagns- og tengiltvinnbifreiðum. Með þeim hætti er tryggt að þróun orkuskipta verði að lágmarki í tilteknu hlutfalli við heildarinnkaup á fólksbifreiðum. Þá er jafnframt gert að skilyrði að rafmagns- og tengiltvinnbifreiðar verði í leigunotum í 15 mánuði eftir nýskráningu. Samsetning innkaupa ökutækjaleiga eru m.a. háð eftirspurn eftir fólksbifreiðum á eftirmarkaði notaðra ökutækja. Eins og fram hefur komið standa ökutækjaleigur frammi fyrir verulegum áskorunum þegar að



orkuskiptum kemur. Að miklu leyti standa ökutækjaleigur því frammi fyrir vali milli tengiltvinnbifreiða og bensín- og dísilbifreiða þar sem hinar síðarnefndu eru hagstæðari í innkaupum. Þá verða ökutækjaleigur ekki fyrir beinum áhrifum af breytingum á eldsneytisverði hvort sem þær orsakast af skattlagningu eða ástandi á heimsmarkaði. Því er ekki unnt að segja að vörugjaldsívinnunin, þó tengd sé vörugjaldi sem er greitt af bensín- og dísilbifreiðum, sé hrein og klár niðurgreiðsla vegna slíkra kaupa. Myndin er mun flóknari og hvatarnir hafa skilað þjóðfélaginu jákvæðri niðurstöðu. Þegar upp er staðið skiptir ekki máli hvaðan kostnaðarverðslækkunar koma, þær endurspeglast í heildarrekstri ökutækjaleiga og rekstrarniðurstöðu. Allt annað á t.d. við í niðurgreiðslukerfi húshitunar þar sem kaupandi rafmagns sem er framleitt með brennslu olíu notar meira rafmagn þar sem það er ódýrara en ella og stuðlar þannig að enn meiri olíubrennslu. Í tilviki ökutækjaleiga hvetur vörugjaldsívinnunin þær beinlínis til að nýta fjárfestingu í rafmagns- og tengiltvinnbifreiðum sem mest til tekjumyndunar og þannig ratar niðurgreiðslan til orkuskipta í rekstrinum. Á meðan eftirspurn leigjenda beinist helst að bensín- og dísilbifreiðum verða ökutækjaleigurnar að leigja út rafmagns- og tengiltvinnbifreiðarnar því ella skilar eignarhald þeirra miklu tapi.

Neðst á bls. 3 í samantekt ráðuneytisins segir:

Í fólksbílaflota landsmanna eru rafmagns- og tengiltvinnbílar nú 10%, þar af 6% tengiltvinnbílar og 4% rafmagnsbílar. Á höfuðborgarsvæðinu í heild er hlutfallið 11% og á landsbyggðinni er það 5%. Þegar einstök sveitarfélög eru skoðuð má sjá að hæsta hlutfall rafmagns- og tengiltvinnbíla er í Garðabæ og á Seltjarnarnesi eða um 16%.

Því má halda fram að í samantekt ráðuneytisins sé dregin upp sú mynd að einvörðungu efnameiri kaupendur fjárfesti í rafmagns- og tengiltvinnbifreiðum og þá hvað helst efnameira fólk búsett í Garðabæ og á Seltjarnarnesi. Mynd þessi er hins vegar haldin ágöllum enda er ekkert tillit tekið til heildarfjölda nýskráninga bifreiða á hverju landsvæði, þeirrar staðreyndar að á höfuðborgarsvæðinu búa flestir og þar koma því fram hlutfallslega fleiri nýskráningar. Þá er t.d. engin grein gerð fyrir hverju kaupmáttarmunur milli höfuðborgarsvæðisins og landsbyggðarinnar nemur.

Ef innkaup ökutækjaleiga og annarra fyrirtækja eru dregin frá nýskráningum það sem liðið er af þessu ári og horft til póstnúmera kemur í ljós að á höfuðborgarsvæðinu, póstnúmerum 101–270, voru 5.438 bifreiðar nýskráðar, nýjar og notaðar, eða sem nemur 72,8% nýskráninga. Af þeim nam hlutdeild tengiltvinnbifreiða 35,5,1%. Þegar litið er til hlutdeildar tengiltvinnbifreiða í nýskráningum á póstnúmer kemur í ljós að lítill munur er á milli póstnúmera utan þess að á Seltjarnarnesi voru hlutfallslega nýskráðar mun færri tengiltvinnbifreiðar en í öðrum póstnúmerum. Hlutfallið var hins vegar hæst á Vestfjörðum og Norðurlandi, 38,2 og 39,6%, en lægra á Austurlandi, 33,3%. Nýskráningar rafmagnsbifreiða voru hins vegar tíðari á Suðvesturhorninu, þ.e. Suðurlandi, Vesturlandi og höfuðborgarsvæðinu, þ.e. 36,9%, 36,5% og 38,7%, sem skýrist væntanlega af nálægð við höfuðborgarsvæðið, atvinnusókn og aðgengi að hleðsluinnviðum. Það sem af er ári nam hlutdeild annarra bifreiða, þ. á m. bensín- og dísilbifreiða, á heildina litið 25,8%. Utan Reykjavíkur er hlutfallið allsstaðar um og yfir 40% og hæst á Seltjarnarnesi. Vesturborgin og miðbær Reykjavíkur hafa mjög lága hlutdeild eða aðeins 7,9% en hlutdeild úthverfa Reykjavíkur er tvöfalt hærri en þó um helmingi lægri en meðaltal höfuðborgarsvæðisins. Það kann að skýrast af þáttum eins og þeim að meðalakstur borgarbúa er jafnan tiltölulega lítill og því minni ávinningur af lækkun rekstrarkostnaðar í ljósi



fjárfestingar. Einnig kann skýringa að vera að leita í því að erfitt reynist að koma hleðsluinnviðum í rétt horf við eldri heimili eða í fjölbýli.

Ef rýnt er í sambærilegar upplýsingar um nýskráningar annarra fyrirtækja en ökutækjaleiga á landinu öllu fæst eilítið önnur mynd en hlutdeild þeirra á höfuðborgarsvæðinu nemur 89,4% allra nýskráninga slíkra aðila á landinu (sjá mynd hér að neðan). Hjá aðilum utan höfuðborgarsvæðisins eru nýskráningar tengiltvinn-, bensín- og dísilbifreiða. Hlutdeild tengiltvinnbifreiða er hæst á Suðurnesjum, Vesturlandi, Austurland og Vestfirjörðum þar sem hlutdeildin er sérlega há. Ætla má að framangreint helgist af lengri vegalengdum og stöðu hleðsluinnviða.

Fyrirtækjamerkaður fólksbílur (ÁN bílaleigubíla) YTD 17.12.2021								
Nýskráningar nýrra og notaðra bíla eftir landshlutum og orkugjöfum	Stór-Þrík	Suðurnes	Vesturland	Vestfirðir	Norðurland	Austurland	Suðurland	Samtals
Bensín/Rafmagn tengill	740	29	11	7	26	3	16	832
Dísil/Rafmagn tengill	30		1		3			34
Tengiltvinnbílar	770	29	12	7	29	3	16	866
Rafmagnsbíll	765	17	7	2	14	1	13	819
Aðrir	723	23	10	4	49	3	30	842
Alls	2258	69	29	13	92	7	59	2527
Tengiltvinnbílar	34,1%	42,0%	41,4%	53,8%	31,5%	42,9%	27,1%	34,3%
Rafmagnsbíll	33,9%	24,6%	24,1%	15,4%	15,2%	14,3%	22,0%	32,4%
Aðrir	32,0%	33,3%	34,5%	30,8%	53,3%	42,9%	50,8%	33,3%
Alls	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
Hlutfall landshluta í nýskráningum samanlagt Rafmagns- og tengiltvinn	89,4%	2,7%	1,1%	0,5%	3,6%	0,3%	2,3%	100,0%

Framangreindar upplýsingar gefa nokkuð skýra mynd. Á meðan úrval rafmagnsbifreiða er eins takmarkað og raun ber vitni, sérstaklega bifreiða sem hafa meiri drægni en 400 km á hverri hleðslu, og á sama tíma og innviðir eru enn veikir munu bifreiðar knúnar jarðefnaeldsneyti skila kaupendum ávinningi í formi samgönguöryggis.

## Noregur

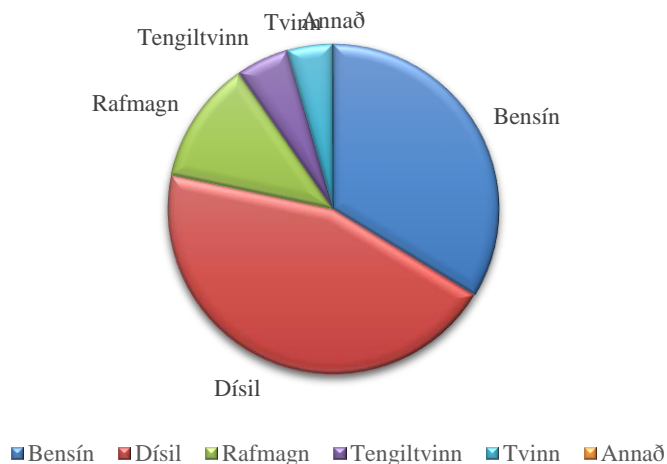
Í samantekt ráðuneytisins segir:

Ríkisstjórnin hefur sett sér metnaðarfull markmið um að Ísland nái kolefnishlutleysi og fullkomnum orkuskiptum eigi síðar en árið 2040 og verið þá óháð jarðefnaeldsneyti fyrst ríkja. Til þess að ná settum markmiðum þurfa aðgerðir stjórnvalda að vera markvissar. Sé Litið til Noregs þar sem hraðast hefur gengið að ná upp hlutdeild rafbíla beinast VSK-ívilnanir eingöngu að hreinorkubílum. Í norska fjárlagafrumvarpinu 2022 eru lagðar til fjölþættar breytingar til að ljúka orkuskiptunum og auka tekjur ríkisins af ökutækjum á ný. Þar er m.a. Lagt til að öllum stuðningi við tengiltvinnbíla, sem felast m.a. í lægri bifreiðagjöldum, verði hætt og stefnt að því að allir nýskráðir bílar verði hreinorkubílar árið 2025. Ein helsta hindrunin fyrir því að Noregur nái markmiðum sínum um að allar nýjar fólksbifreiðar og léttar sendibifreiðar verði hreinorkubifreiðar árið 2025 er fjöldi tengiltvinnbíla sem hefur aukist þar í landi síðustu ár. Vegna þessa er það markmið norskra stjórnvalda að draga til muna úr skattalegum hvötum fyrir tengiltvinnbifreiðar, segir fjármálaráðherra Noregs í október 2021.

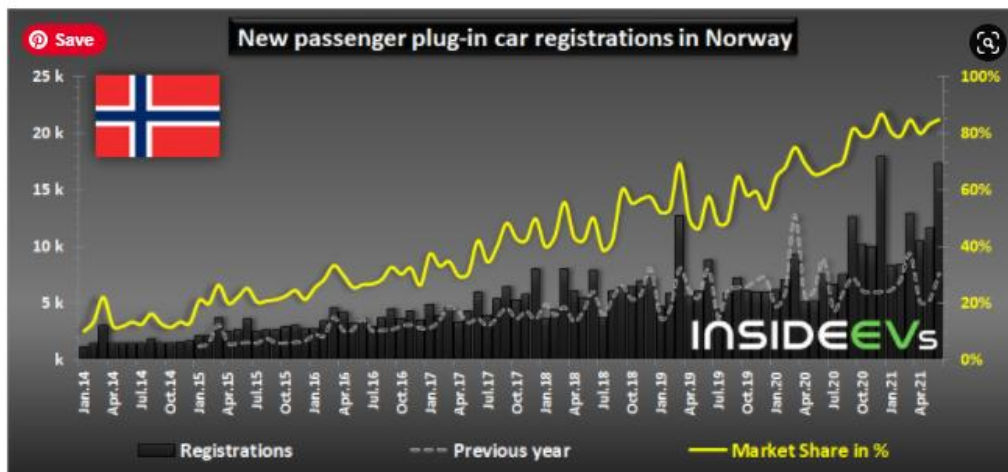
Í þessu samhengi er rétt að taka fram að norskir skattar á bifreiðaeigendur eru mun flóknari en hér á landi. Þá hafa Norðmenn einnig beitt öðrum hvötum en efnahagslegum til þess að hvetja almenning til kaupa á rafmagnsbifreiðum. Þeir eru því komnir mun nær fullum orkuskiptum en Ísland eins og endurspeglast í eftirfarandi mynd.



## Samsetning norska fólksbifreiðaflotans í árslok 2020

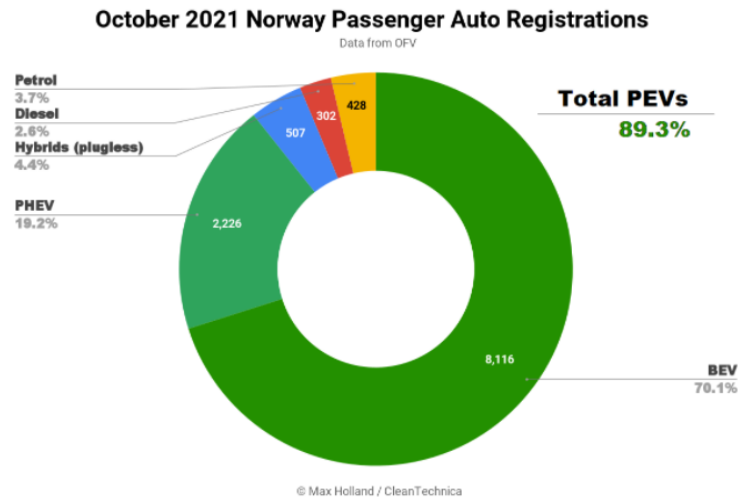


Eins og fram kemur í samantekt ráðuneytisins stefna norðmenn á að aðeins losunarlausar fólksbifreiðar og léttar sendibifreiðar verði skráðar 2025. Þetta gera þeir í ljósi þess að þeir hafa náð verulegum árangri í að fækka nýskráningum bensín- og dísilbifreiða á nokkuð löngum tíma eins og myndi hér að ofan ber með sér. Hins vegar er nauðsynlegt að horfa til þess hvernig mál hafa þróast í Noregi yfir lengri tíma og að undanfögnu.

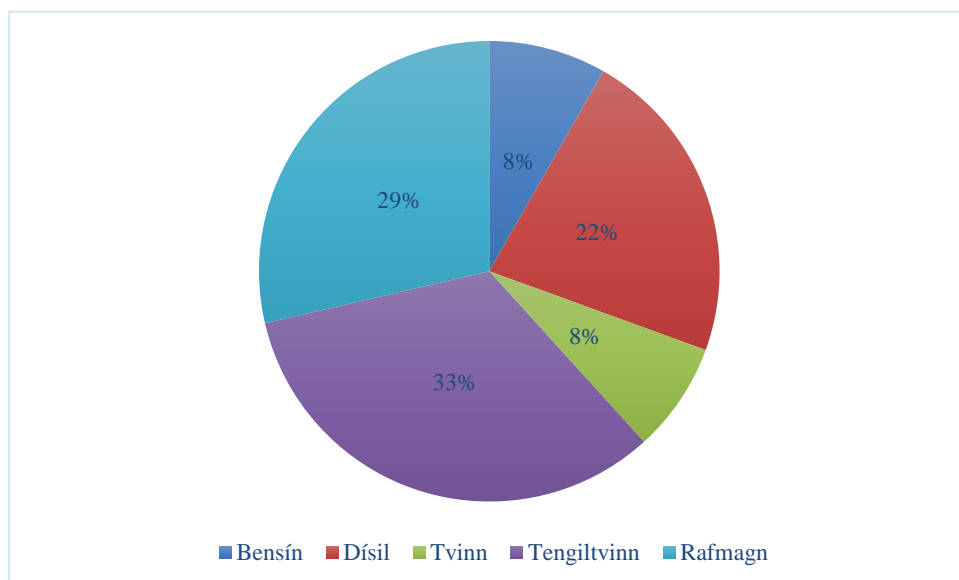




Ef horft er nokkur ár aftur í tímann má sjá að hlutdeilt tengilbifreiða, þ.e. rafmagns- og tengiltvinnbifreiða, hefur aukist stöðugt úr því að vera mjög lítil árið 2014 í að vera afgerandi mikil frá árinu 2020. Rétt er að skoða stöðu nýskráninga í Noregi nýverið eins og sjá má á eftirfarandi mynd.

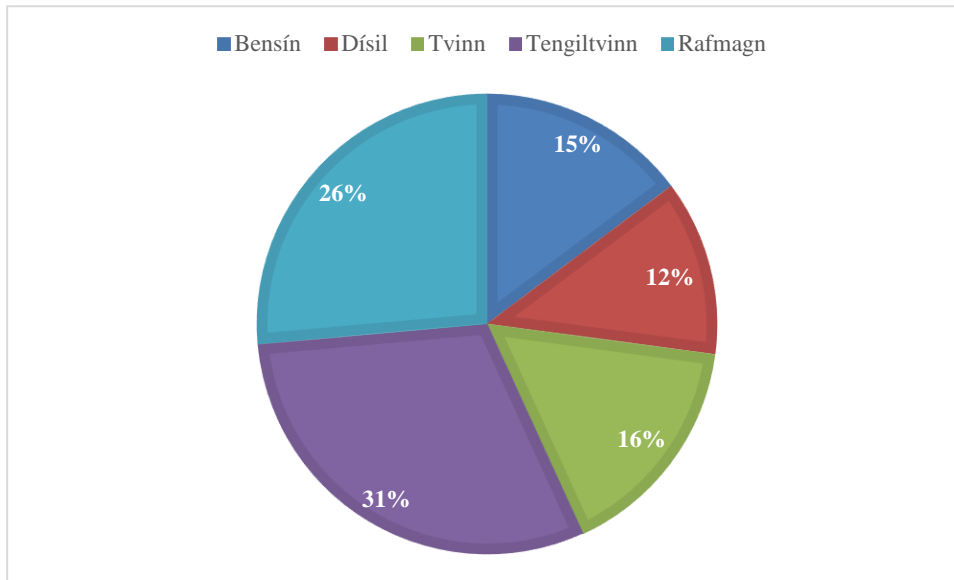


Myndin sýnir ekki aðeins aðdúunarverða stöðu Norðmanna í orkuskiptum heldur er gefur hún færi á að átta sig á hver staðan er í raun og veru með það fyrir augum að bera hana saman við stöðu Íslands. Hlutdeild rafmagnsbifreiða er afar há en hlutdeild tengiltvinnbifreiða næst hæst. Það vekur þó mesta athygli hve hlutdeild bensín-, dísil og tvinnbifreiða er lág, 10,7%. Til samanburðar er rétt að skoða stöðuna hér á landi.





Á myndinni hér að ofan sést að í október síðastliðnum nam hlutdeild bensín-, dísil og tvinnbifreiða 38% af nýskráningum, hlutdeild tengiltvinnbifreiða 33% og rafmagnsbifreiða 29%. Þar sem fáir bílaleigubílar eru keyptir inn á þessum árstíma er rétt að skoða allan tímann sem liðinn er af árinu.



Á myndinni hér að ofan sést að hlutdeild bensín-, dísil og tvinnbifreiða nam 43% af nýskráningum, hlutdeild tengiltvinnbifreiða 30% og rafmagnsbifreiða 26%. Þar sem allt árið er tekið með varpar myndin betra ljósi á stöðuna miðað við innkaup ökutækjaleiga og áhrif þeirra á nýskráningar.

Samantekið gefa framangreindar upplýsingar til kynna að Ísland sé ekki á sama stað og Noregur þegar kemur að orkuskiptum í fólksbifreiðaflotanum. Kaup á bensín-, dísil- og tvinnbifreiðum eru á algeru undanhaldi í Noregi á meðan það á ekki við hér á landi.

Hafa verður í huga að hlutdeild ökutækjaleiga í nýskráningum hér á landi, hefur hæst farið í tæp 50%. Í Noregi er hlutdeild ökutækjaleiga í nýskráningum smávægileg.

### Danska rannsóknin

Dönsku rannsókninni sem ráðuneytið vísar til í samantekt sinni var m.a. ætlað að mæla greiðsluvilja við orkuskipti. Greining á sambandi milli orkugjafa og bifreiða leiddi til þeirrar niðurstöðu að bæði rafmagns- og tengiltvinnbifreiðar þóttu ákjósanlegra val en bensín- eða dísilbifreiðar og að þeir sem frekar kusu rafmagnsbifreiðar voru jafnframt líklegir til að kjósa tengiltvinnbifreiðar. Greiðsluviljamatið tók hins vegar mið af fleiri þáttum en orkugjöfum, m.a. búnaði og stærð, hleðslumöguleikum heima fyrir, aðgengi að hraðhleðslu, eldsneytiskostnaði, rafmagnskostnaði, drægni o.fl. Fram kom að drægni ræður miklu um val á milli rafmagns- og tengiltvinnbifreiða en jafnframt að kaupverð ráði mestu.

Samtökin fá ekki séð að ályktun ráðuneytisins um rannsóknna standist fyllilega skoðun eða byggist a.m.k. á einföldun sem erfitt sé að segja eigi við um íslenskar aðstæður. Til dæmis er ekki er hægt draga þá ályktun að niðurstöðurnar hæfi aðstæðum þar sem uppbygging



hleðsluinnviða er tiltölulega stutt á veg komin og því síður ökutækjaleigum og viðskiptavinum þeirra. Virðast niðurstöðurnar nær eingöngu gefa tilefni til að draga einhverjar ályktanir um eftirspurn almennings hér á landi.

### Skrefin í orkuskiptum

Eins og áður segir eru Norðmenn staddir á öðrum stað en Ísland þegar að orkuskiptunum kemur. Hér á landi er staðan sú að bensín- og dísilbifreiðar eru enn raunhæfur og virkur valkostur. Þegar kemur að vsk-ívilnun fyrir tengiltvinnbifreiðar hefði farið betur á að ráðuneytið tækist á við að svara eftirfarandi spurningum: (a) Hvaða árangri er rétt að stefna að, (b) hvort hvatningin skili árangri eða ekki, (c) hver gæti árangurinn orðið, (d) gætu aðrir kostir skilað betri árangri og (e) er hættu á að í fjarveru hvatningarinnar verði árangurinn engin eða hann dragist jafnvel saman.

Eins samtökin og ráðuneytið hafa komið á framfæri hafa ívilnanir skattkerfisins skilað árangri í orkuskiptum. Á sama tíma og fólksbifreiðum hefur fjölgað hefur meðallosun dregist saman. Framan af var samdrátturinn meiri hjá almenningi en fyrirtækjum enda keyptu þau mun minna af rafmagns- og tengiltvinnbifreiðum en almenningur. Síðustu ár hafa ökutækjaleigur tekið virkan þátt í orkuskiptum. Markmið stjórnvalda snúa að samdrætti losunar. Sú aðgerð sem er líklegust til að skila slíkum árangri hlýtur að teljast markviss. Á sama hátt ætti aðgerð sem gæti leitt til öfugþróunar ekki að teljast markviss. Skráðar upplýsingar um losun við notkun ökutækja eru haldbær mælikvarði til að leggja mat á losun við notkun þeirra. Tengiltvinnbifreiðar losa minna en bensín- og dísilbifreiðar en rafmagnsbifreiðar ekkert. Mælikvarðar eru til staðar. Nýskráningarhlutdeild bensín- og dísilbifreiða sýnir að þær eru raunverulegur kostur við kaup miðað við gildandi ívilnanir.

### Uppbygging hleðsluinnviða

Í umsögn ráðuneytisins er tekið fram að miklir fjármunir hafi verið lagðir í að byggja upp hleðsluinnviði. Um það segir nánar tiltekið

Hvað við kemur hleðsluinnviðum liggur fyrir að margvísleg verkefni hafa verið sett af stað og þannig tryggt að uppbyggingin haldi áfram. Hleðslustöðvum fjölgaði úr 185 í 386 og bílum á hverja hraðhleðslustöð fækkaði úr 64 í 39 milli áranna 2019 og 2020. [...] Orkusíóður hefur úthlutað styrkjum til sérgreindra tegunda innviðaverkefna, svo sem til ferðaþjónustuaðila og hraðhleðslustöðva á vegum einkaaðila eða opinberra aðila. Á síðastliðnum 6 árum hefur alls 785 m.kr. verið úthlutað til alls 164 slíkra verkefna á sviði vegasamgangna, að meðaltali 131 m.kr. árlega. [...] Af alls 469 m.kr. úthlutuðum styrkjum úr Orkusjóði sl. haust fóru 43 m.kr. til 51 verkefnis um land allt í flokki styrkja til uppsetningar hleðslustöðva við gististaði og fjölsóttu ferðamannastaði og nam hver styrkur að meðaltali 834 þús.kr. eða nokkru lægri fjárhæð en niðurfelldur VSK af einum tengiltvinnbíl. Auk þess fengu þá úthlutun tvö þungaflutningaverkefni sem nýtast fólksbílum einnig og eru þau því meðtalin í heildartölunum fyrir sl. sex ár. [...]

Að mati samtakanna gefur reynslan til kynna að þær fjárhæðir sem hér eru nefndar séu aðeins dropi í hafið í strjálbýlu landi eins og Íslandi. Þéttleiki hleðslustöðva þarf að verða meiri, einstakar hraðhleðslustöðvar (DC) þurfa að vera öflugri, flestar þeirra eru 50 kW en að lágmarki eru nú aðallega settar upp 150 kW stöðvar. Uppitími stöðvanna sem nú eru í kerfinu er of lágur sem kemur fram í óöryggi bifreiðaeigenda og þar með niður á hraða orkuskipta. Einnig þarf að





efla enn frekar innviði hægðslustöðva (AC) við gististaði, vinnustaði og aðra staði þar sem fólk er líklegt til að dvelja í einhvern tíma, t.d. við kaup á vörum og þjónustu.

Allir gera sér grein fyrir því að uppbyggingin tekur tíma og án efnahagslegs stuðnings hins opinbera mundi uppbyggingin eiga sér stað mun hægar en gerst hefur. Þó er rétt að nefna að það getur liðið langur tími frá því að áform um uppsetningu hleðslustöðvar eru fullmótuð og fjármögnuð því aðgengi að raforku á uppsetningarstað getur verið annmörkum háð. Dæmi eru um að uppsetningaraðilar hafi þurft að bíða nokkra mánuði eftir fjármagni og síðan annað eftir því að orkan verði afhent. Það má búast við að þétt, öflugt og gott kerfi hraðhleðslu- og hægðslustöðva verði ekki að veruleika fyrir en að nokkrum árum liðnum.

Samantekið er staða hleðsluinnviða þannig að hún veldur kaupendum rafmagnsbifreiða óöryggi. Einstaklingar og fyrirtæki eru vön að komast leiðar sinnar á bensín- eða dísilbifreiðum og hið sama á við um ferðamenn. Í slíku millibilsástandi er skynsamlegt að styðja við milliskref.

## Verðmunur

Í umsögn ráðuneytis kemur fram að gerður hafi verið verðsamanburður byggður á verðdæmum sem Bílgreinasambandið lagði til. Í sex tilfellum segir ráðuneytið mun á verði tengiltvinnbifreiðar og hefðbundins bensín- eða dísilbifreiðar um 10%. Ekki er hins vegar bent á að í dæmunum eru tengiltvinnbifreiðarnar 3–10 % ódýrari en bensín- eða dísilbifreiðarnar en verða þegar vsk-ívilnun tengiltvinnbifreiða fellur úr gildi 3–10% dýrari.

Verð tengiltvinnbifreiðar sem kostar í dag 5,5 millj. kr. mun hækka snemma árs 2022 um 960 þús. kr. og því kosta um 6,5 millj. kr. Þó verðmunurinn nemi um 15% nemur verðhækkunin rúmum 18%. Við brottfall vsk-ívilnunar tengiltvinnbifreiða hækkar verð bensín- og dísilbifreiða ekki. Neytandinn stendur þá frammi fyrir því að kaupa bifreið sem kostaði 5,5 millj. kr. en kostar nú 6,5 millj. kr. eða bensín- eða dísilbifreið sem er um 10 % ódýrari og kostar 5,85 millj. kr. Það er gjörbreytt staða.

Að sama skapi virðist í útreikningum ekki vera tekið tillit til þess að þær ívilnanir sem snúa að rafmagnsbílum og bundnar eru við 15.000 bíla kvóta munu líklegast renna sitt skeið um mitt ár 2022. Við það munu rafmagnsbifreiðar hækka um allt að 1.560.000 kr. í verði og enn frekari hætta verða á að bensín- eða dísilbifreiðar verði fyrir valinu.

Eftirfarandi eru dæmi um verðbreytingar sem niðurfelling vsk-ívilnunar tengiltvinnbifreiða mun hafa í för með sér.



Orkugjafi	Verð 18.11 2021	Verð 01.01.2022	Verð við fulla niðurfellingu	Losun samkvæmt WLTP	Verðmunur í % í dag	Verðmunur í % án ívilnunar
<b>Dæmi 1</b>						
Hybrid	4.590.000 kr	4.590.000 kr	4.590.000 kr	86		27%
Tengiltvinnbíl	4.890.000 kr	5.370.000 kr	5.850.000 kr	29	7%	
Rafmagnsbíll	5.490.000 kr	5.490.000 kr	5.490.000 kr	0	20%	
<b>Dæmi 2</b>						
Tengiltvinnbíl	6.090.000 kr	6.570.000 kr	7.050.000 kr	31	2%	18%
Bensín	5.990.000 kr	5.990.000 kr	5.990.000 kr	151		
Diesel	6.130.000 kr	6.130.000 kr	6.130.000 kr	136		
Rafmagnsbíll	N/A	N/A	N/A	N/A		
<b>Dæmi 3</b>						
Tengiltvinnbíl	5.490.000 kr	5.970.000 kr	6.450.000 kr	32	-6%	10%
Diesel	5.870.000 kr	5.870.000 kr	5.870.000 kr	137		
Rafmagnsbíll	N/A	N/A	N/A	N/A		
<b>Dæmi 4</b>						
Diesel	6.990.777 kr	6.990.777 kr	6.990.777 kr	133		
Tengiltvinnbíl	6.790.777 kr	7.270.777 kr	7.750.777 kr	35	-3%	11%
Rafmagnsbíll	Ekki í boði	Ekki í boði	Ekki í boði	N/A		

Á sama tíma og ráðuneyti dregur fram að ekki sé mikill verðmunur á tengiltvinnbifreiðum með og án vsk-ívilnunar og orkuskipti hafi gengið vel horfir það alfarið fram hjá þeirri staðreynd að framboð rafmagnsbifreiða er enn nokkuð takmarkað. Það á sérstaklega við í verðflokkum 4,5–6,5 millj. kr. sem er verðflokkur hinnar almennu fjölskyldu. Í þessum flokki er drægni bifreiðanna enn takmörkuð og hentar ekki sérstaklega vel í langkeyrslunotkun, einkum ef horft er til stöðu hleðsluinnviða. Ýmsar aðrar þarfir eru enn ekki uppfylltar, t.d. er enn í boði afar takmarkað úrval rúmbetri bíla sem henta undir fjölskyldumeðlimi, barnastóla og farangur til ferðalaga. Þá vantar enn á markaðinn bifreiðar með dráttargetu sem hentar ferðavögnum, 1.500–2.000 kg. Þessar takmarkanir munu gera það að verkum að umtalsverður hluti kaupenda leitar í bensín- og dísilbifreiðar þar sem þarfir þeirra verða uppfylltar.

## COP 26

Í IV. kafla ákvörðunarorða COP26 ráðstefnunnar er fjallað um mildun loftslagsáhrifa (e. Mitigation) og þar segir á ensku: *[The Conference of the Parties ] Calls upon Parties to accelerate the development, deployment and dissemination of technologies, and the adoption of policies, to transition towards low-emission energy systems, including by rapidly scaling up the deployment of clean power generation and energy efficiency measures, including accelerating efforts towards the phasedown of unabated coal power and phase-out of inefficient fossil fuel subsidies, while providing targeted support to the poorest and most vulnerable in line with national circumstances and recognizing the need for support towards a just transition.*

Er skilningur samtakanna sá að aðildarríki hafi verið hvött til að flýta þróun nýrrar tækni og móta stefnu orkuskipta með það markmið að leiðarljósi að ýta undir notkun hreinna orkugjafa og bæta orkunýtni m.a. með því að draga úr óskilvirkri niðurgreiðslu jarðefnaeldsneytis. Sú óskilvirkni sem vísað er til felst í því að niðurgreiðslan leiðir til þess að olía er nýtt í meira mæli



en ella þar sem smásöluverð endurspeglast ekki í raunverði. Yfirfært yfir á samhengi vsk-ívilnunar tengiltvinnbifreiða virðist mega skilja athugasemd ráðuneytisins á þann hátt að niðurgreiðsla bifreiða sem nýta aðeins jarðefnaeldsneyti að hluta skili ekki losunarsamdrætti þar sem hún hvetji til brennslu jarðefnaeldsneytis. Það er sérstakt. Rétt er að halda því til haga að kaupverð bensín- og dísilbifreiða er alls ekki niðurgreitt hér á landi, þvert á móti, og hið sama á við um jarðefnaeldsneyti. Niðurgreiðslu tengiltvinnbifreiða er hins vegar ætlað að stuðla að því að kaup á bensín- og dísilbifreiðum teljist síðri valkostur í efnahagslegu tilliti. Á því er þörf í því skyni að ná markmiðum um losunarsamdrátt.

### Tilkynningaskylda til ESA

Það er eflaust rétt hjá ráðuneytinu að breytingar á skattívilnunum vegna orkuskipta beri að tilkynna til ESA. Er það skilningur samtakanna að tilgangurinn sé að tryggja að ívilnanirnar samræmist ríkisstyrkjareglum EES-samningsins. Um slíkar ívilnanir er fjallað sérstaklega í leiðbeiningum ESA<sup>2</sup>. Er það mat samtakanna að tillögur samtakanna frá 13. desember síðastliðnum og forsendur þeirra samræmist skilyrðum leiðbeininganna með ágætum. Ef vilji stendur til ætti að vera gustukaverk að búa svo um hnútana að tilkynninguna megi framkvæma.

### Að lokum

Í samantekt ráðuneytisins er orðum vikið að því að tillögur samtakanna frá 13. desember síðastliðnum kalli á endurmat á stöðunni, mati á valkostum og árangri og jafnframt kostnaði.

Sjálfst leggur ráðuneytið mat á kostnaðinn í samantekt sinni. Valkostirnir liggja að mörgu leyti fyrir eins og áður segir. Þá er árangur orkuskipta mælanlegur eins og áður hefur verið rakið. Tíminn er ekki að vinna með stjórnvöldum þegar að frekara mati kemur. Í huga samtakanna eru valkostirnir í raun helst tveir, þ.e. fleiri nýskráðar bensín- og dísilbifreiðar eða færri. Valkvölin er ykkar.

---

<sup>2</sup> Sjá á vefslóðinni [https://www.eftasurv.int/cms/sites/default/files/documents/Consolidated-version\\_EEAG.pdf](https://www.eftasurv.int/cms/sites/default/files/documents/Consolidated-version_EEAG.pdf)



BÍLGREINASAMBANDIÐ



Virðingarfyllst,

f.h. Bílgreinasambandsins

Jóhannes Jóhannesson  
staðgengill framkvæmdastjóra

f.h. SAF – Samtaka ferðaþjónustunnar

Gunnar Valur Sveinsson  
verkefnastjóri

f.h. SVP – Samtaka verslunar og þjónustu

Benedikt S. Benediktsson  
lögfræðingur