

ALÞINGI

Efnahags- og viðskiptanefnd

B.t. Örne Lára Jónsdóttur,
formanns efnahags- og viðskiptanefndar

Sent í umsagnargátt Alþingis
Reykjavík, 1. október 2026

Efni: Umsögn vegna frumvarps til laga um breytingu á ýmsum lögum vegna fjárlaga ársins 2027, 2. mál, þskj. 2, 158. löggjafarþing.

Bændasamtök Íslands þakka fyrir tækifærið til að koma á framfæri athugasemdum við frumvarp til laga um breytingu á ýmsum lögum vegna fjárlaga fyrir árið 2027.

Samantekt umsagnar:

- Að mati Bændasamtaka Íslands skýtur það verulega skökku við að stjórnvöld boði hjóðnun verðbólgu en verði aftur á móti frumvarpið að lögum mun **vísitala neysluverðs hækka** um 0,32 prósentustig.
- Með frumvarpinu er boðuð **15,9% hækkun kílómetragjalds** sem leggst þungt á atvinnustarfsemi sem er háð flutningum og dreifðri starfsemi. Um **beina tekjuöflunaraðgerð (skattheimtu)** er að ræða enda er gjaldið greitt beint í ríkissjóð (ekki markaðar tekjur). Óþarft er að tíunda að slík aukin skattheimta mun hafa veruleg áhrif á landsbyggðina.
- Þrátt fyrir að kílómetragjaldið sé tengt við notkun vega varðandi ákvörðun gjaldstofnsins þá eru tekjur af gjaldinu **ekki bundnar vegakerfinu við ráðstöfun þeirra**. Þannig er engin trygging fyrir því að gjaldið renni til uppbyggingar og viðhalds vegakerfisins.
- **Kolefnisgjald** hækkar um 5,2% en tilgangur þess er að hvetja einstaklinga og fyrirtæki til að skipta yfir í græna orku. Landbúnaðurinn hefur ekki tækifæri til þess að skipta jarðefnaeldsneyti út fyrir aðra orkugjafa við notkun landbúnaðarvéla og í þungaflutningum. Verði frumvarpið samþykkt hefur kolefnisgjaldið á gas- og dísilolíu **hækkað um 109%** á tveimur árum.
- **Úrvinnslugjald á plastumbúðir og heyrúlluplast hækkar um 92%, úr 65 kr./kg í 125 kr./kg**, án þess að birt hafi verið fullnægjandi gögn um sjóðsstöðu, áætlaðan halla eða kostnað við söfnun og ráðstöfun og hvernig kostnaðurinn skiptist. Áhrif hækkunarinnar á landbúnaðinn þyrfti að meta sérstaklega og grípa til viðeigandi mótvægisáðgerða rétt eins og áður hafði verið kveðið á um í nefndaráliti meirihluta vegna bandormsins 2023.

Frumvarpið felur í sér breytingar á fjölmörgum lögum sem tengjast tekju- og gjaldahlið ríkissjóðs. Áætlað er að tekjuráðstafanir frumvarpsins auki tekjur ríkissjóðs um samtals 28,7 ma.kr. árið 2027. Þar af er gert ráð fyrir að verðlagsuppfærsla krónutölugjalda og viðbótarhækkun kílómetragjalds skili ríkissjóði 9,9 ma.kr. Bein áhrif ráðstafananna á vísitölu neysluverðs eru áætluð 0,32 prósentustig. Bændasamtök Íslands gera athugasemdir við þær breytingar sem leiða til aukins kostnaðar á landbúnaðinn og þar með innlenda matvælaframleiðslu og landsbyggðina. Þar vegur einkum þungt hækkun kílómetragjalds, kolefnisgjalds, úrvinnslugjalds og raforkutengdra gjalda.

I. Verðbólguþéttun og áhrif á verðlag

Verðbólga hefur verið eitt stærsta viðfangsefni í íslensku efnahagslífi á undanförunum árum og stjórnvöld hafa ítrekað lagt áherslu á mikilvægi þess að verðbólga hjaðni og að skilyrði skapist til lækkunar vaxta. Verðbólguþéttun Seðlabanka Íslands er 2,5%.¹ Það skýtur skökku við að stjórnvöld boði hjaðnun verðbólgu en boði með frumvarpinu hækkun vísitölu neysluverðs um 0,32 prósentustig. Þannig leggja stjórnvöld aukinn þrýsting á verðlag á sama tíma og Seðlabankinn beitir háum vöxtum til að ná verðbólgu niður. Að mati samtakanna er þetta sérstaklega varhugavert þegar Seðlabankinn bendir á að háar verðbólguþéttningar og víðtæk verðþrýgging geti gert kostnaðarhækkunar þrálátari og að langvarandi verðbólga og háir vextir reyni á fjárhag heimila og fyrirtækja.

Bændasamtök Íslands telja að þegar lagðar eru til almennar hækkunar opinberra gjalda um 5,2%, auk sérstakra viðbótarhækkana á tilteknum gjaldstofnum, sé eðlilegt að fyrir liggji skýr greining um hvernig slíkar aðgerðir samrýmast framangreindum markmiðum stjórnsvalda. Sérstaklega á þetta við þegar gjaldahækkunar leggjast á kostnaðarþétti sem hafa víðtæk áhrif um allt hagkerfið, svo sem flutninga, eldsneyti og ýmis framleiðsluaðföng. Hækkunar á slíkum kostnaðarliðum geta komið fram víða í verðlagi og þar með haft áhrif á verðbólguþróun og verðbólguþéttningar.

Innlend matvælaframleiðsla er hluti af þessu samhengi. Hækki kostnaður við framleiðslu og dreifingu matvæla eykst hætta á að hækkunin skili sér í hærra matvælaverði. Bændasamtök Íslands telja því eðlilegt að gerð verði skýr grein fyrir því hvernig þær gjaldahækkunar sem lagðar eru til í frumvarpinu samrýmast markmiðum um verðstöðugleika, hjaðnun verðbólgu og lækkun vaxtastigs.

II. Áhrif einstakra gjaldabreytinga á landbúnað

i. Kílómetragjald

Í frumvarpinu er lagt til að kílómetragjald hækki um samtals 15,9%, bæði vegna 5,2% verðlagsuppfærslu og sérstakrar viðbótarhækkunar sem ætlað er að skila ríkissjóði 4 ma.kr. í tekjuauka. Tilgangur hækkunarinnar er að auka tekjur ríkissjóðs af ökutækjum og eldsneyti. Hækkunin er því ekki aðeins verðlagsleiðrétting heldur felur hún jafnframt í sér sjálfstæða tekjuöflunaraðgerð.

Eðli málsins samkvæmt leggst slík hækkun að óbreyttu þyngst á þá starfsemi sem er háð löngum flutningsleiðum og getur því haft sérstaklega íþyngjandi áhrif á landbúnað og aðra

¹ [Seðlabanki Íslands | Verðbólguþéttun](#)

atvinnustarfsemi í dreifðum byggðum. Að mati Bændasamtakanna er nauðsynlegt að meta áhrifin sérstaklega m.t.t. til búreksturs, flutningskostnað aðfanga og afurða og samkeppnisstöðu framleiðenda með hliðsjón af staðsetningu þeirra og fjarlægð frá mörkuðum, vinnslustöðvum og þjónustu. Í reynd felur gjalddtakan því í sér aukna skattheimtu á landsbyggðina og þá atvinnustarfsemi sem reiðir sig mest á langar flutningsleiðir. Hætta er á að slík þróun veiki

samkeppnisstöðu innlendrar landbúnaðarframleiðslu enn frekar, auki kostnað við nauðsynleg aðföng og leiði að endingu til herra vöruverðs fyrir neytendur.

Þá vekur athygli að hvorki verður ráðið af frumvarpinu eða greinargerð þess hvernig fyrirhuguðum 4 ma.kr. tekjuauka af kílómetragjaldi er skipt niður á einstaka flokka eða hvaða hluti gjaldskrárhækkunarinnar stafar af verðlagsuppfærslu annars vegar og sérstakri tekjuöflunaraðgerð hins vegar. Þar af leiðandi er erfitt að leggja mat á raunveruleg áhrif hækkunarinnar á ólíka notendur vegakerfisins, þar á meðal landbúnað og aðra atvinnustarfsemi í dreifðum byggðum.

ii. Kolefnisgjald

Bændasamtök Íslands styðja markmið um samdrátt í losun gróðurhúsalofttegunda og orkuskipti. Á sama tíma verður engu síðar að horfa til þess að raunhæfir valkostir við jarðefnaeldsneyti eru enn takmarkaðir innan landbúnaðarins, ekki síst þegar litið er til landbúnaðarvéla og þungaflutninga.

Með 1. gr. frumvarpsins er verið að hækka kolefnisgjald um 5,2% og þar með er verið að leggja enn þyngrri byrði á landbúnaðinn en ella. Hafa skal hugfast að markmið kolefnisgjalds er m.a. að hvetja bæði einstaklinga og fyrirtæki til að velja vistvæna tækni og orkugjafa sem stuðla að aukinni framleiðslu endurnýjanlegra orkugjafa. Kolefnisgjaldinu er ætlað að stuðla að orkuskiptum með því að hvetja til notkunar vistvænni tækni en hins vegar eru slík orkuskipti í landbúnaði ekki enn orðið að raunhæfum valkosti. Þrátt fyrir að vistvæn landbúnaðartæki hafi að einhverju marki komið fram á markaði erlendis er tæknin enn á frumstigi og verulega takmörkuð. Þá eru slík tæki hvorki útbreidd né almennt fáanleg hér á landi og uppfylla aukinheldur ekki þær kröfur um afköst, notkunartíma og rekstraröryggi sem íslenskur landbúnaður gerir. Af þeim sökum geta bændur ekki brugðist við hækkun kolefnisgjalds með því að velja umhverfisvænni orkugjafa í störfum sínum. Gjaldinu er því í reynd ekki beitt sem hvata til breytinga heldur kostnaðarauka á atvinnugrein sem hefur einfaldlega ekki raunhæfan valkost til orkuskipta enda er jarðefnaeldsneyti enn forsenda þess að íslenskir bændur geti sinnt daglegum störfum sínum.

Þá er rétt að hafa í huga að fyrir upptöku kílómetragjalds var landbúnaður undanþeginn olíugjaldi. Sú undanþága byggðist annars vegar á því að olíugjaldinu var ætlað að fjármagna kostnað sem tengdist notkun ökutækja í almennri umferð en dráttarvélar í landbúnaði eru eðli málsins samkvæmt að meginstefnu nýttar utan vegakerfisins. Hins vegar endurspeglaði undanþágan þá stefnu löggjafans að hlífa frumframleiðslu landbúnaðar við sérstökum álögum á nauðsynleg aðföng og stuðla þannig að sterkari rekstrargrundvelli, auknum afköstum og bættri samkeppnishæfni íslensks landbúnaðar. Þrátt fyrir að dráttarvélar til nota í landbúnaði séu að meginstefnu undanþegnar álagningu kílómetragjalds felur áframhaldandi hækkun kolefnisgjalds í sér að grafið sé undan þeirri stefnu löggjafans sem undanþága landbúnaðar frá olíugjaldi, og síðar undanþága frá kílómetragjaldi, byggðist á. Kolefnisgjaldið á gas- og dísilolíu hækkaði um tæplega 50% frá og með 1. janúar 2025 og verði fyrirbyggjandi frumvarp að lögum mun það hækka

um tæplega 40% til viðbótar. Gjaldið mun þá hafa rúmlega tvöfaldast frá því sem gildi fyrir áramót 2024/2025 og þar með hækkað um 109% á einungis tveimur árum.

Það skýtur skökku við að gjaldtakan komi á undan tækninni enda tryggir gjaldtakan ein og sér ekki orkuskipti þegar nauðsynleg tækni og innviðir eru ekki fyrir hendi. Fyrir landbúnaðinn gengur gjaldtakan gegn tilgangi laga nr. 129/2009, um umhverfis- og auðlindaskatta og að mati Bændasamtakanna er slíkt með öllu ótækt þar sem bændur hafa ekki val um neitt annað en jarðefnaeldsneyti við störf sín. Að mati samtakanna þyrfti að auki einnig að meta sérstaklega hvort álagning gjaldsins og hvað þá gjaldahækkanir af þessu tagi hafi áhrif á fjárfestingargetu bænda og þar með dregið úr getu atvinnugreinarinnar til að ná loftslagsmarkmiðum.

iii. Úrvinnslugjald

Frumvarpið felur meðal annars í sér hækkun úrvinnslugjalds á plastumbúðir úr 65 kr./kg í 125 kr./kg eða um 92%, sbr. ákvæði 26. og 27. gr. þess. Slík gjald hefur bein áhrif á landbúnaðinn þar sem plast og aðrar umbúðir eru nauðsynleg aðföng ýmissa búgreina. Þá byggist notkun heyrúlluplasts að verulegu leyti á íslenskum veðurfars- og framleiðsluaðstæðum og möguleikar framleiðenda til að draga hratt úr notkun þess eru því takmarkaðir. Með frumvarpi samþykktu á Alþingi þann 26. nóvember 2024, er varð að lögum nr. 127/2024, lækkaði úrvinnslugjald á heyrúlluplast úr 82 kr./kg í 65 kr./kg.

Samkvæmt 4. gr. laga nr. 162/2002, um úrvinnslugjald, skal hver uppgjörsflokkur vera fjárhagslega sjálfstæður og tekjum hans eingöngu varið til að mæta gjöldum viðkomandi flokks. Þá ber Úrvinnslusjóði samkvæmt 15. gr. laganna að gera árlega grein fyrir innheimtu og ráðstöfun úrvinnslugjalds eftir uppgjörsflokkum, sem og magni gjaldskyldrar vöru og úrvinnslu hennar.

Í greinargerð frumvarpsins kemur fram að fyrirhugað sé að hækka úrvinnslugjald á heyrúlluplast úr 65 kr./kg í 125 kr./kg og að plastumbúðir og heyrúlluplast tilheyri sama uppgjörsflokki hjá Úrvinnslusjóði. Jafnframt er vísað til þess að sjóðsstaða flokksins muni verða neikvæð í lok árs 2026 verði gjaldið óbreytt. Hins vegar eru hvorki birt gögn um sjóðsstöðu uppgjörsflokksins, áætlaðan halla hans, innheimt úrvinnslugjöld, kostnað vegna söfnunar og ráðstöfunar né hvernig komist er að þeirri niðurstöðu að hækkun gjaldsins þurfi að nema 60 kr./kg.

Að mati Bændasamtaka Íslands hefur því ekki verið sýnt fram á að fyrirhuguð hækkun sé í samræmi við þær forsendur sem lög nr. 162/2002 gera ráð fyrir. Þannig liggja ekki fyrir þær upplýsingar sem nauðsynlegar eru til að meta hvort hækkunin sé málefnaleg, meðalhófskennd og í réttu hlutfalli við kostnað og fjárhagslega stöðu viðkomandi uppgjörsflokks.

Gjaldtaka á þessu sviði þarf að byggjast á gagnsæju mati á kostnaði við söfnun og úrvinnslu viðkomandi vöruflokka. Bændasamtök Íslands leggja áherslu á að úrvinnslugjald á plastumbúðir eigi að þjóna því markmiði að standa undir kostnaði við söfnun, flokkun og endurvinnslu viðkomandi efna. Mikilvægt er að skýrt liggi fyrir að gjaldtakan haldist í eðlilegu samhengi við þann kostnað sem fellur á úrvinnslukerfið og verði ekki fyrst og fremst almenn tekjuöflunaraðgerð ótengd þeim kostnaði sem úrvinnslukerfinu er ætlað að standa undir. Bændasamtök Íslands telja því að áhrif breytinganna á heyrúlluplast og önnur nauðsynleg aðföng landbúnaðar verði að meta sérstaklega og að gripið verði til nauðsynlegra mótvægisáðgerða.

III. Að lokum

Bændasamtök Íslands óska eftir tækifæri til að gera nefndinni nánari grein fyrir sjónarmiðum sínum og eru reiðubúin til frekara samráðs um efni umsagnarinnar.

Virðingarfyllst,
f.h. Bændasamtaka Íslands



Margrét Ágústa Sigurðardóttir
framkvæmdastjóri



Elín Jónsdóttir,
lögfræðingur