

Nefndasvið Alþingis
Efnahags- og viðskiptanefnd
Austurstræti 8-10
140 Reykjavík

Dags. 24. október 2025
Tilv.: 2510012

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um kílómetragjald.

1. Samkeppniseftirlitið vísar til tölvupósts frá nefnda- og greiningarsviði Alþingis þar sem Efnahags- og viðskiptanefnd þingsins sendir til umsagnar [frumvarp til laga um kílómetragjald á ökutæki, 144. mál](#). Með frumvarpinu er m.a. lagt til að tekið verði upp kílómetragjald fyrir bifreiðar sem ganga fyrir jarðefnaeldsneyti, en á móti komi afnám af gjöldum sem lögð hafa verið á eldsneyti. Samkvæmt greinargerð með frumvarpinu er gengið út frá því að þessar breytingar muni birtast einstaklingum og fyrirtækjum í lægra verði við kaup á eldsneyti.
2. Samkeppniseftirlitið sendi [umsögn](#) við sambærilegt frumvarp þann 20. mars 2025, sbr. frumvarp til laga um kílómetragjald á ökutæki, [þingskjal 123 – 123. mál](#).
3. Í umsögninni kom fram að fyrri rannsóknir Samkeppniseftirlitsins gæfu til kynna skort á samkeppni á íslenskum eldsneytismarkaði. Árið 2015 hefði eftirlitið birt frummatsskýrslu vegna markaðsrannsóknar á eldsneytismarkaði þar sem m.a. kæmi fram að á markaðnum fyrir smásölu bifreiðaeldsneytis væru aðstæður til þegjandi samhæfingar milli olíufélaganna. Vísbendingar um samhæfinguna sæjust m.a. í því að verð og álagning á bifreiðaeldsneyti, án skatta og annarra opinberra gjalda, væru há í samanburði við önnur ríki, þrátt fyrir að tekið hefði verið tillit til markaðsaðstæðna og afsláttar. Jafnframt bentu greiningar til þess að verð á bifreiðaeldsneyti fylgdi betur hækkun innkaupsverðs en lækkun. Í þessu efni var ennfremur vísað til þess að olíufélögin störfuðu á öllum stigum markaðarins og væru því lóðrétt samþætt. Hefðu þau hvata og getu til þess að útiloka nýja keppinauta og neita þeim um eldsneyti í heildsölu eða aðgangi að birgðarými. Sjá nánar [skýrslu nr. 2/2015](#), *Markaðsrannsókn á eldsneytismarkaðnum*.
4. Í umsögninni var einnig vísað til skýrslu Samkeppniseftirlitsins frá árinu 2020 þar sem gerð var grein fyrir aðgerðum og breytingum sem orðið höfðu á eldsneytismarkaðnum frá útgáfu frummatsskýrslunnar. Dregin var sú ályktun að talsverðar breytingar hefðu orðið á eldsneytismarkaði frá því að markaðsrannsóknin var framkvæmd. Væru þær til þess fallnar að greiða fyrir samkeppni á markaðnum, þótt ekki væri unnt að fullyrða um hver endanleg áhrif þeirra yrðu. Sjá nánar [skýrslu nr. 2/2020](#), *Breytingar á eldsneytismarkaði*.
5. Frá því að umrædd skýrsla var birt hafa sumar þeirra jákvæðu breytinga sem vísað var til ekki gengið eftir. Nefna má að sala Festi á Dælunni til nýs keppinautar, á grundvelli skilyrða í sátt vegna samruna N1 og Festi, skilaði ekki tilætluðum árangri, þar sem hinn nýji keppinautur hvarf af markaði á árinu 2021. Þá hafa aðgerðir til þess að greiða fyrir heildsölu á eldsneyti til mögulegra nýrra þátttakenda á markaði ekki skilað árangri. Gerð er nánari grein fyrir samkeppnishindrunum þessu tengdu í [ákvörðun nr. 28/2024](#), *Brot á skilyrðum í sátt vegna samruna N1 hf. og Festi hf.* Þó var tekið fram að aðgengi að birgðageymslu og dreifingu eldsneytis væri greiðara en árið 2015, auk þess sem Costco, sem hóf sölu eldsneytis árið 2017, væri enn starfandi.
6. Þá var dregin sú ályktun í umsögninni að með hliðsjón af framangreindu og öðrum athugunum á eldsneytismarkaði yrði ekki annað séð en að samkeppni á eldsneytismarkaði, ekki síst í sölu á bifreiðaeldsneyti, einkennist af fákeppni. Við þær aðstæður gætu stjórnvöld ekki gengið út frá því, án sérstakra ráðstafana, að lækkun eldsneytisgjalda skilaði sér að öllu leyti í lægra eldsneytisverði.



7. Loks kom fram að Samkeppniseftirlitið teldi að það væri mikilvægt að stjórnvöld gripu að lágmarki til aðgerða til að tryggja viðeigandi aðhald með verðlagningu olíufélaganna, við og eftir gildistöku breytinganna. Í því sambandi væri mikilvægt að stjórnvöld leituðu samstarfs við Félag íslenskra bifreiðaeigenda (FÍB), Neytendasamtökin, Alþýðusamband Íslands (ASÍ) og eftir atvikum fleiri. Kom enn fremur fram að Samkeppniseftirlitið væri reiðubúið að taka þátt í þeirri vinnu. Loks sagði að Samkeppniseftirlitið myndi jafnframt fylgjast með vísbendingumum samkeppnishindranir í tengslum við aðlögun eldsneytisverðs að fyrirhuguðum breytingum.
8. Samkeppniseftirlitið telur það jákvætt að framangreind sjónarmið þess varðandi mikilvægi aðhalds gagnvart olíufélögunum virðast hafa fengið jákvæð viðbrögð hjá efnahags- og viðskiptanefnd í meðförum nefndarinnar. Þannig er sett fram í meirihlutaáliti nefndarinnar frá 3. júní 2025 umfjöllun um „eftirlit með eldsneytisverði“. (<https://www.althingi.is/altext/156/s/0667.html>)
9. Er þar vísað til þess að hluti af hinu nýja tekjuöflunarkerfi af ökutækjum og eldsneyti sé brottfall eldsneytisgjalda sem hafi í för með sér lækkun á eldsneytisverði til neytenda og að mikilvægt sé að það gangi eftir. Vísað er einnig til umsagna (m.a. Samkeppniseftirlitsins og FÍB) er nefndinni höfðu borist þar sem áréttað hefði verið mikilvægi þess að lækkun á eldsneytisverði skilaði sér til neytenda. Kemur fram að í umsögn FÍB og Samkeppniseftirlitsins hafi verið hvatt til þess að fjármála- og efnahagsráðuneytið ætti í samstarfi við t.d. Samkeppniseftirlitið, Neytendastofu, FÍB og verkalýðshreyfinguna til að fylgjast sérstaklega með verðlagningu á eldsneyti.
10. Í meirihlutaálitinu er einnig áréttað það sem kemur fram í minnisblaði fjármála- og efnahagsráðuneytis frá 8. maí 2025 um að ráðherra mælist til þess við verðlagseftirlit ASÍ og FÍB að þessi aðilar fylgist náið með útsöluverði eldsneytis. Einnig að ráðuneytið veki athygli á nauðsyn þess að Samkeppniseftirlitið fylgist vel með þróun samkeppni á eldsneytismarkaði. Meiri hlutinn telur samstarf þetta mikilvægt og segir að ráðherra hafi verið hvattur til að vinna heils hugar að því að neytendur yrðu upplýstir um þróun á eldsneytisverði. Það gæti skapað þrýsting á olíufélög til að axla ábyrgð og tryggja verðlagningu í samræmi við þær breytingar sem frumvarpið hefði í för með sér. Að lokum óskar meiri hlutinn eftir því að ráðherra upplýsi Alþingi um samstarf hans og þessara aðila á vetrarþingi 2026, til að mynda með því að skila skýrslu, sbr. 53. gr. laga um þingsköp Alþingis, nr. [55/1991](#).
11. Samkeppniseftirlitið tekur undir allt framangreint en telur mikilvægt að þessum fyrirætlunum verði fylgt eftir með skýrum hætti og nauðsynlegt að tryggt verði að t.a.m. verðlagseftirlit ASÍ og FÍB eða hvaða aðili eða samtök sem fá það hlutverk að fylgja þessu eftir fái til þess nauðsynlegan stuðning og fjármagn af hálfu fjármála- og efnahagsráðuneytisins.
12. Samkeppniseftirlitið saknar þess því að í frumvarpinu eða greinargerð með því sé ekki fjallað um slíkan stuðning eða útfærslu á honum og því óljóst hvort hann sé fyrirhugaður eða í hverju hann muni felast. Ekki virðist t.a.m. gert ráð fyrir kostnaði vegna þessa í mati á fjárhagslegum áhrifum frumvarpsins fyrir ríkissjóð, sbr. kafla 6.1. (bls. 33-34). Í þessu sambandi dugar ekki að mati eftirlitsins aðeins að hvetja umrædda aðila (ASÍ og FÍB og mögulega Neytendasamtökin) til að fylgjast með útsöluverði og að Samkeppniseftirlitið fylgist með samkeppni á milli olíufélaganna. Fjármála- og efnahagsráðuneytið þarf að hafa forgöngu um þessi atriði og búa svo um hnútana að breytingarnar leiði ekki til óafturkræfra verðbreytinga olíufélaganna (hækkunar á framlegð) sem ekki á sér neinar kostnaðarlegar forsendur.
13. Á þessu stigi tekur Samkeppniseftirlitið ekki afstöðu til frumvarpsins að öðru leyti, en vekur þó athygli á því að greinargerð með frumvarpinu ber ekki með sér að áhrif breytinganna á frumvarpið hafi verið metin með kerfisbundnum hætti, eins og Samkeppniseftirlitið og OECD hafa ítrekað mælt til, sbr. álit eftirlitsins [nr. 2/2009](#), *Samkeppnismat stjórnvalda*, og leiðbeiningar OECD ([Competition Assessment Toolkit](#)). Sama



ábending var sett fram í umsögn Samkeppniseftirlitsins frá mars 2025 við fyrra frumvarp Alþingis um kílómetragjald á ökutæki.

Virðingarfyllt,
Samkeppniseftirlitið

Steingrímur Ægisson