HÁSKÓLI ÍSLANDS

MPA ritgerð
í opinberri stjórnsýslu

Endurskoðun á gjaldtöku og skattaumhverfi öflunar, umráða og notkunar ökutækja

Hver verða möguleg áhrif á jafnrétti kynjanna?

Eyrún Inga Jóhannsdóttir

Leiðbeinandi: Finnborg Salome Steinþórsdóttir, aðjúnkt

Apríl 2024

STJÓRNMÁLAFRÆÐIDEILD

Endurskoðun á gjaldtöku og skattaumhverfi öflunar, umráða og notkunar ökutækja

Hver verða möguleg áhrif á jafnrétti kynjanna?

Eyrún Inga Jóhannsdóttir

Lokaverkefni til MPA-gráðu í opinberri stjórnsýslu

Leiðbeinandi: Finnborg Salome Steinþórsdóttir, aðjúnkt

Stjórnmálafræðideild

Félagsvísindasvið Háskóla Íslands

Apríl 2024

Endurskoðun á gjaldtöku og skattaumhverfi öflunar, umráða og notkunar ökutækja. Hver verða möguleg áhrif á jafnrétti kynjanna?

Ritgerð þessi er 30 eininga lokaverkefni til MPA-gráðu
við Stjórnmálafræðideild, Félagsvísindasvið Háskóla Íslands.

© 2024 Eyrún Inga Jóhannsdóttir
Ritgerðina má ekki afrita nema með leyfi höfundar.

Reykjavík, 2024

Formáli

Ritgerð þessi er skrifuð sem lokaverkefni í MPA námi í opinberri stjórnsýslu við stjórnmálafræðideild Háskóla Íslands. Lokaverkefnið er 30 einingar og var leiðbeinandi verkefnisins Finnborg Salome Steinþórsdóttir, aðjúnkt í kynjafræði við stjórnmálafræðideild Háskóla Íslands.

Ritgerðin fjallar um kynja- og jafnréttissjónarmið þegar kemur að endurskoðun á gjaldtöku og skattaumhverfi öflunar, umráða og notkunar ökutækja en framkvæmt var jafnréttismat til að kanna slík áhrif. Ritgerðin er þverfagleg þar sem hún er bæði á sviði opinberrar stjórnsýslu og kjörsviði mínu í MPA náminu, hagnýtri jafnréttisfræði, en fannst mér viðfangsefnið því taka vel utan um þá þekkingu sem ég hafði aflað mér í náminu. Ég hafði einungis grunnkunnáttu á viðfangsefninu áður en skrifin hófust og þurfti því að kafa djúpt í viðfangsefnið. Að auki fannst mér áhugavert að fjalla um málefni sem var í ákveðnum brennidepli á því tímabili sem skrifin stóðu yfir. Vert er að nefna að nýjar upplýsingar og breytingar urðu á tillögunum samhliða ritgerðarskrifunum en þar má helst nefna innleiðingu á kílómetragjaldi stjórnvalda í ársbyrjun 2024. Ég vona að ritgerðin verði hagnýt og gagnist í áframhaldandi vinnu stjórnvalda, ásamt því að veita nýja sýn á kynja- og jafnréttissjónarmið á viðfangsefninu.

Mig langar að færa kærar þakkir til Finnborgar fyrir einstaklega góða leiðsögn og stuðning í ferlinu. Afar gott var að leita til hennar með spurningar sem brunnu á mér, ásamt því að hún er einstaklega fær og með gríðarlega mikla þekkingu á sviði jafnréttismála. Mig langar að þakka maka mínum, Rob Polon, fyrir ómetanlegan stuðning og dætrum okkar tveimur, Helenu Völu og Viktoríu Hafrós, en sú yngri var með mér í ferlinu alla daga þar sem ég skrifaði meirihluta ritgerðarinnar á meðgöngunni og fyrstu mánuðina í lífi hennar. Jafnframt vil ég þakka stórfjölskyldunni, vinnufélögum og vinum fyrir stuðninginn og að hafa trú á mér í skrifunum. Sérstakar þakkir fá einnig Herdís Anna, mamma mín, og Helena Margrét, vinkona og vinnufélagi, fyrir prófarkalesturinn. Að lokum þakka ég Mörtu Birnu Baldursdóttur hjá Fjármála- og efnahagsráðuneytinu fyrir gott innlegg varðandi ritgerðarefnið og Ástu Þorleifsdóttur hjá Innviðaráðuneytinu fyrir gagnlegar upplýsingar.

Útdráttur

Markmið ritgerðarinnar er að kortleggja hvaða kynja- og jafnréttissjónarmið þarf að hafa í huga þegar kemur að endurskoðun stjórnvalda á gjaldtöku og skattlagningu á öflun, umráðum og notkun á ökutækjum. Varpað er ljósi á þær tillögur sem settar höfðu verið fram af stjórnvöldum er kemur að slíkri endurskoðun, líkt og vöru- og bifreiðagjöldum ásamt notkunargjöldum á borð við kílómetragjöld og flýti- og umferðargjöld. Stuðst var við umfjöllun um fræðileg sjónarmið er snerta á viðfangsefni ritgerðarinnar til að skoða möguleg áhrif á jafnrétti kynjanna. Framkvæmt var jafnréttismat til að kanna hugsanleg jafnréttisáhrif en notast var við fyrirliggjandi gögn.

Helstu niðurstöður benda til þess að tillögurnar muni hafa ólík áhrif á karla og konur. Karlar munu líklega greiða hærri upphæðir er kemur að gjöldum og sköttum. Á sama tíma eru áhrif tillagnanna á konur óljósari en niðurstöður gefa vísbendingar um að staða þeirra í kynjakerfinu, á vöktunum þremur og ferðamynstur þeirra, ásamt fleiri álíka þáttum, hafi þar áhrif. Niðurstöður benda því til þess að tillögurnar eru líklegar til að viðhalda eða draga úr jafnrétti kynjanna. Í ljósi þess er mikilvægt að stjórnvöld beiti sér í þeim efnum með því að nýta þau jafnréttistæki sem þau hafa á borð við jafnréttislög, kynjasamþættingu og kynjaða fjárlagagerð.

Abstract

The purpose of the thesis is to map out which gender and equality perspectives need to be taken into account when it comes to the government's revision of charging and taxation of the acquisition, possession and use of vehicles. The proposals that have been put forward regarding such a revision include excise duty and vehicle tax along with kilometer fees and congestion charges. A discussion of theoretical perspectives related to the subject were used to determine the possible impact of the proposals on gender equality. As for methodology, a gender impact assessment was carried out to identify potential equality effects using available data.

The main results indicate that the proposals will have different effects on men and women. Men are likely to pay more when it comes to the fees and taxes. At the same time, the impact on women is more unclear but the results indicate that their position in the gender system, on the three shifts and their complex travel patterns will have an effect. The results indicate that gender equality might be maintained or reduced up to a certain level, and therefore highlights the importance of the government to respond in that regard with the equality tools they have such as equality laws, gender mainstreaming and gender budgeting.

Efnisyfirlit

Formáli **3**

Útdráttur **4**

Abstract **5**

1 Inngangur **8**

1.1. Markmið og rannsóknarspurningar 9

1.2. Uppbygging ritgerðar 10

2 Öflun, umráð og notkun ökutækja: gjaldtaka og skattlagning nú og til framtíðar **12**

2.1. Öflun 13

2.2. Umráð 15

2.3. Notkunargjöld 15

2.3.1. Kílómetragjald 16

2.3.2. Flýti- og umferðargjald 17

2.4. Samantekt 18

3 Fræðilegur bakgrunnur **19**

3.1. Kynjakerfið 19

3.1.1. Fyrsta vaktin: Kynjaskiptur vinnumarkaður og atvinna 22

3.1.2. Önnur vaktin: Heimilisstörf og fjölskyldan 24

3.1.3. Þriðja vaktin: Hugræn vinna 24

3.2. Ferða- og samgöngumynstur kynjanna 26

3.3. Stjórntæki hins opinbera 27

3.3.1. Skattar og gjöld 27

3.3.2. Jafnréttislög á Íslandi, kynjasamþætting og kynjuð fjárlagagerð 28

3.4. Samantekt 31

4 Aðferðafræði og gagnaöflun **32**

4.1. Aðferðafræði ritgerðar 32

4.2. Gagnaöflun 34
4.3. Siðferðisleg álitamál og helstu takmarkanir 35
5 Jafnréttismat 36
5.1. Upplýsingagjöf og eftirfylgni stjórnvalda 36
5.2. Hvernig koma kynjamunur og staðalímyndir fram í öflun, umráðum og notkun ökutækja? 37
5.3. Geta erlendar fyrirmyndir og rannsóknir varpað ljósi á stöðuna? 40
5.4. Samantekt 42
6 Umræður og lokaorð 43
6.1. Hugsanleg áhrif endurskoðunar á gjaldtöku og skattaumhverfi ökutækja á jafnrétti kynjanna 43
6.2. Geta stjórnvöld náð markmiðum sínum í jafnréttismálum? 47
6.3. Lokaorð 49
Heimildaskrá 51

1 Inngangur

Miklar framfarir hafa átt sér stað þegar kemur að framleiðslu og þróun á vistvænum ökutækjum, sér í lagi þeim er ganga fyrir rafmagni. Íslendingar hafa ekki verið eftirbátar í þeirri þróun og bætist jafnt og þétt í rafmagnsbílaflota landsmanna ásamt öðrum sparneytnari ökutækjum sem ganga þó mörg enn fyrir hefðbundnu eldsneyti, bensíni og dísilolíu (Fjármála- og efnahagsráðuneytið, 2023a, bls. 77). Þessi orkuskipti, eða aukning á hlutfalli ökutækja sem nýta endurnýjanlega orkugjafa, hafa þó sett fram nýjar áskoranir fyrir stjórnvöld. Þar er sérstaklega litið til skattlagningar og annarrar gjaldtöku á vistvæn ökutæki þar sem þau hafa hingað til borið mun lægri skatta og gjöld en önnur ökutæki sem ganga fyrir eldsneyti. Þar af leiðandi hafa tekjur ríkisins dregist saman á undanförnum árum á því sviði og munu halda áfram á sömu braut ef ekki verður gripið inn í (Fjármála- og efnahagsráðuneytið, 2023a, bls. 77). Áskorun komandi tíma fyrir stjórnvöld er því að finna leiðir til að styðja við þennan tekjugrunn svo að hann fjari ekki út með tímanum. Hingað til hafa áherslur stjórnvalda verið lagðar á að þróa leiðir þar sem gjaldtaka mun snúa frekar að gjöldum af notkun ökutækja í stað þess að treysta á gjöld af eldsneyti líkt og hefur verið venjan hingað til (Fjármála- og efnahagsráðuneytið, 2023a, bls. 79).

Þegar farið er í slíka vinnu er mikilvægt að horfa til þess hver hugsanleg áhrif aðgerðanna geta verið á hina ýmsu hópa samfélagsins. Í þessari ritgerð verður rýnt í tillögur sem settar hafa verið fram af stjórnvöldum og skoðuð verða möguleg jafnréttisáhrif sem geta orðið af tillögunum, sér í lagi vegna ólíkra stöðu kynjanna í samfélaginu. Vert er að árétta að kynin eru fleiri en tvö, en í jafnréttislögum kemur fram að kyn telst til kvenna, karla og fólks með hlutlausa skráningu kyns (Lög um jafna stöðu og jafnan rétt kynja nr. 150/2020). Þar sem gögn eru að mestu sundurliðuð eftir tveimur kynjum, körlum og konum, verður áhersla lögð á mun þeirra og ekki er gert einstaklingum með hlutlausa skráningu skil í ritgerðinni að þessu sinni.

Ísland hefur iðulega verið í fyrsta sæti frá árinu 2009 í skýrslum Alþjóðaefnahagsráðsins (e. World Economic Forum) yfir lönd með minnsta kynjabilið og í skýrslu ráðsins frá árinu 2023 er Ísland enn nefnt sem það land sem stendur fremst í heimi á sviði kynjajafnréttis (World Economic Forum, 2023, bls. 11). Þar sem Ísland hefur komið afar vel fyrir í mælingum á jafnrétti kynjanna hefur nokkuð borið á því sem Gyða Margrét

Pétursdóttir (2012, bls. 6) hefur lýst sem áru kynjajafnréttis þar sem fólk telur sér trú um að stöðu jafnréttis sé náð þrátt fyrir að svo sé ekki í raun. Staða karla og kvenna er ólík og ójöfn hér á landi þar sem konur standa hallari fæti en karlmenn á flestum sviðum. Stjórnvöld á Íslandi hafa ýmis markmið og lög er kemur að kynjajafnrétti líkt og jafnréttislög en hægt er að segja að þau séu ein helsta grundvallarstefna ríkisins þegar kemur að jafnrétti kynjanna (Lög um jafna stöðu og jafnan rétt kynja nr. 150/2020). Stjórnvöld hér á landi gera að auki ríka kröfu um samþættingu kynja- og jafnréttissjónarmiða, líkt og með kynjaðri fjárlagagerð sem kemur fram í lögum um opinber fjármál nr. 123/2015 og því afar aðkallandi að horfa til þess þegar kemur að endurskoðun á gjaldtöku og skattlagningu á öflun, umráðum og notkun á ökutækjum (Lög um jafna stöðu og jafnan rétt kynja nr. 150/2020; Lög um opinber fjármál nr. 123/2015).

1.1. Markmið og rannsóknarspurningar

Markmið ritgerðarinnar er að kortleggja hvaða kynja- og jafnréttissjónarmið þarf að hafa í huga þegar kemur að endurskoðun á gjaldtöku og skattlagningu stjórnvalda á öflun, umráðum og notkun á ökutækjum. Verður það gert með því að framkvæma jafnréttismat þar sem kannað verður hver hugsanleg áhrif tillagna, sem settar hafa verið fram af stjórnvöldum, geta haft á stöðu fólks af ólíkum kynjum. Notast verður við orðalagið tillögur í ritgerðinni, þrátt fyrir að hluti af þeim hafi verið settar í framkvæmd eða tekið breytingum upp að ákveðnu marki. Þær breytingar sem tillögurnar höfðu tekið þegar ritgerðin var skrifuð höfðu nýlega verið settar í framkvæmd og full áhrif því ekki komin fram. Byggt verður á kenningum og rannsóknum úr kynjafræði til að styðja við ályktanir, ásamt því að málefnið er skoðað út frá sjónarhorni opinberrar stjórnsýslu í gegnum hin ýmsu stjórntæki stjórnvalda.

Það svæði sem lagt verður áherslu á er höfuðborgarsvæðið sem vinnusóknarsvæði og er því horft til þeirra aðila sem búa og starfa á svæðinu. Þetta svæði var fyrir valinu þar sem það er það fjölmennasta á Íslandi og vegna þess að notkunargjöld á borð við flýti- og umferðargjöld eru áætluð á höfuðborgarsvæðinu en þó er vert að geta þess að aðrar tillögur taka einnig gildi á landinu öllu. Mikilvægi verkefnisins felst í því að kanna áhrif sem tillögur stjórnvalda gætu haft á stöðu kynjanna og velta því upp hvaða þátta er mikilvægt að horfa til ef bregðast þarf við afleiðingum tillagnanna á jafnrétti kynjanna.

Settar verða fram tvær rannsóknarspurningar í ritgerðinni en þær eru eftirfarandi:

1. Hvaða kynja- og jafnréttisáhrif gæti endurskoðun á gjaldtöku og skattaumhverfi öflunar, umráða og notkunar á ökutækjum haft í för með sér?
2. Hvernig geta stjórnvöld tryggt að endurskoðun á gjaldtöku og skattlagningu öflunar, umráða og notkunar á ökutækjum styðji við markmið sín í jafnréttismálum?

1.2. Uppbygging ritgerðar

Uppbygging ritgerðar er eftirfarandi: Í fyrsta kafla er inngangur, þar sem viðfangsefni ritgerðarinnar er stuttlega kynnt, ásamt markmiðum ritgerðarinnar og rannsóknarspurningum. Í öðrum kafla er gert grein fyrir öflun, umráðum og notkun ökutækja á Íslandi, þar sem byrjað verður á að fara yfir núverandi tekjuöflun ríkisins. Því næst er endurskoðun ríkisins á gjaldtöku og skattlagningu ökutækja gerð skil ásamt þeim breytingum sem fyrirhugaðar eru eða hafa nú þegar verið innleiddar upp að ákveðnu marki. Í þriðja kafla er fræðilega umfjöllun en byrjað verður á því að fjalla um kynjakerfið og hina marga anga þess. Því næst verður farið yfir hinar svokölluðu „þrjár vaktir“ en sú fyrsta fjallar um atvinnulíf og vinnumarkað, önnur um heimilisstörf og fjölskyldu en sú þriðja um hugræna vinnu. Því næst verður rætt um ferða- og samgöngumynstur kynjanna og stöðu þess á Íslandi. Í lok þriðja kafla verður gert grein fyrir stjórntækjum hins opinbera er tengjast viðfangsefni ritgerðarinnar en þau eru skattar og gjöld, jafnréttislög, kynjasamþætting og kynjuð fjárlagagerð.

Í fjórða kafla er umfjöllun um aðferðafræði ritgerðarinnar þar sem jafnréttismatið ber hæst ásamt umræðu um gögn sem stuðst var við. Því næst verða spurningar settar fram sem leitast verður við að svara í jafnréttismatinu. Einnig verður fjallað um ex-ante og ex-post aðferðafræði og að lokum verður rætt um siðferðisleg álitamál og takmarkanir við gerð ritgerðarinnar. Í fimmta kafla verður jafnréttismatið framkvæmt þar sem spurningunum úr fjórða kafla verður svarað. Byrjað verður á því að kanna upplýsingagjöf stjórnvalda með tilliti til jafnréttissjónarmiða, ásamt áætlunum um mælingar og eftirfylgni. Í kjölfarið er kynjamunur kannaður ásamt staðalímyndum og hvernig slíkt birtist er kemur að viðfangsefni

ritgerðarinnar. Því næst er farið yfir erlendar fyrirmyndir og rannsóknir á álíka gjöldum og áhrifum þeirra. Kaflinn verður svo dreginn saman í lokin. Í sjötta kaflanum fara fyrst fram umræður en þar verður rannsóknarspurningunum sem kynntar voru í upphafi ritgerðar svarað með vísan í fræðilega umfjöllun ritgerðarinnar ásamt jafnréttismatinu. Sjötti kafli endar á lokaorðum þar sem ritgerðin verður dregin saman og frekari atriði sem rannsaka mætti verða sett fram.

2 Öflun, umráð og notkun ökutækja: gjaldtaka og skattlagning nú og til framtíðar

Endurskoðun á gjaldtöku og skattlagningu ökutækja hefur það markmið að tryggja ríkissjóði nægilegar tekjur en í fjármálaáætlun fyrir árin 2022 til 2026 kemur fram að stefna stjórnvalda er að ná áður sögulegu meðaltali af þeim tekjum sem hafa verið innheimtar af ökutækjum (Fjármála- og efnahagsráðuneytið, 2023a, bls. 80). Eitt af því helsta sem lagt hefur verið til er að innheimta almenn gjöld af notkun ökutækja, en þar má helst nefna kílómetragjald ásamt flýti- og umferðargjaldi (Fjármála- og efnahagsráðuneytið, 2023c). Þrátt fyrir að um 90% ökutækja á Íslandi gangi enn fyrir hefðbundnu eldsneyti er hægt að álykta að með frekari orkuskiptum muni það hlutfall fara minnkandi á næstu árum og áratugum (Fjármála- og efnahagsráðuneytið, 2023a, bls. 77). Gera má ráð fyrir að tekjur ríkissjóðs hefðu verið um 4 milljörðum króna meiri ef að ökutæki sem ganga fyrir endurnýtanlegri orku hefðu greitt því sem jafngildir eldsneytisskatti á tímabilinu árið 2011 til 2021 (Fjármála- og efnahagsráðuneytið, 2023a, bls. 77). Samkvæmt stjórnvöldum er að auki brýnt að styrkja tekjugruninn til að viðhalda innviðum vegakerfisins og áframhaldandi uppbyggingu þar (Þingskjal nr. 574/2023-2024).

Endurskoðun á breyttu fyrirkomulagi á gjaldtöku og skattlagningu er nú þegar hafin og var til að mynda skipaður starfshópur af fjármála- og efnahagsráðherra árið 2016 til hefja þá vinnu og hefur hún haldið áfram síðan þá. Starfshópurinn var skipaður fulltrúum frá fjölmörgum ráðuneytum en skýrsla með niðurstöðum hópsins nefnd *Skattar á ökutæki og eldsneyti 2020-2025* var gefin út í ágúst árið 2018 (Fjármála- og efnahagsráðuneytið, 2018b). Í skýrslunni var miðað við stöðuna á þeim sköttum og gjöldum sem um ræðir líkt og hún var þann 1. júní árið 2018. Ljóst er að ýmsar breytingar hafa tekið gildi síðan þá en upplýsingar varðandi slíkar breytingar var helst að finna í fjármálaáætlunum um opinber fjármál sem gefnar eru út árlega, ásamt öðrum opinberum gögnum.

Snemma árs 2023 var sett á fót verkefnastofa af fjármála- og efnahagsráðuneytinu, ásamt innviðaráðuneytinu, sem hefur það meginhlutverk að skoða hvernig nýtt fyrirkomulag tekna í ríkissjóð af vegasamgöngum gæti litið út, sérstaklega þegar horft er til framtíðar (Fjármála- og efnahagsráðuneytið, 2023c). Fulltrúar úr ráðuneytunum tveimur, ásamt aðilum úr forsætisráðuneytinu, hafa umsjón með vinnu verkefnastofunnar (Fjármála- og

efnahagsráðuneytið, 2023c). Vinnan hefur því verið úr ýmsum áttum innan hins opinbera en öll vinna þau að sameiginlegu markmiði, að tryggja ríkissjóði framtíðartekjur þegar kemur að tekjuöflun frá ökutækjum. Opinbert hlutafélag að nafni Betri samgöngur var stofnað árið 2020 en hlutverk þess er að kanna gjaldheimtu sem er í samræmi við markmið samgöngusáttmálans (Betri samgöngur, e.d.; Fjármála- og efnahagsráðuneytið, 2023a, bls. 79). Samgöngusáttmálinn sem um ræðir var undirritaður af sveitarfélögunum á höfuðborgarsvæðinu í september árið 2019 en hann felur í sér áætlaða uppbyggingu samgönguinnviða á höfuðborgarsvæðinu til 15 ára frá undirritun eða til ársins 2033 (Betri Samgöngur, e.d.). Betri samgöngur eru í eigu ríkisins og allra sveitarfélaga á höfuðborgarsvæðinu. Stórt verkefni undir samgöngusáttmálanum er einnig Borgarlína en hún er fyrirhugað almenningssamgöngukerfi sem staðsett verður á höfuðborgarsvæðinu (Borgarlínan.is, e.d.).

Nú þegar hafa breytingar átt sér stað er varða öflun og umráð ökutækja, ásamt því að fyrirhugaðar breytingar á notkun ökutækja hófust með tilkomu kílómetragjalds í ársbyrjun 2024 en ekki hefur verið gefið út hvenær flýti- og umferðargjöld koma til framkvæmda (Lög um kílómetragjald vegna notkunar hreinorku- og tengiltvinnbifreiða nr. 101/2023). Vert er að nefna að þegar rætt er um ökutæki í ritgerðinni er átt við ökutæki til einkanota undir 3.500 kg. Mikilvægt er að taka það fram þar sem mismunandi reglur gilda um skatta og gjaldtöku þegar kemur að þyngd ökutækja og hvort það er í eigu einstaklings, fyrirtækis eða eru notuð í ýmis konar starfsemi, líkt og hópbifreiðar, leigubifreiðar og önnur álíka ökutæki (Skatturinn, e.d.-a).

Í kaflanum, sem skipt er upp í undirkafla eftir öflun, umráðum og notkun, verður byrjað á að útskýra hvernig núverandi tekjuöflun ríkisins af ökutækjum lítur út og í framhaldinu verða tillögur um breyttar áherslur í gjaldtöku og skattlagningu þessara þátta lagðar fram. Í lokin verður stutt samantekt sett fram.

2.1. Öflun

Skilgreining á öflun ökutækis er þegar einstaklingur aflar sér ökutækis til eigin umráða, hvort sem það er með kaupum eða leigu (Fjármála- og efnahagsráðuneytið, 2018b, bls. 5). Þeir skattar sem lagðir eru á öflun ökutækis eru greiddir áður en ökutækið er tekið í notkun og

eru þeir í formi vörugjalda. Útreikningur þess miðar við losun koltvísýrings sem mælt er í grömmum á hvern ekinn kílómetra en byrjað var að taka mið af losun árið 2011 (Fjármála- og efnahagsráðuneytið, 2023a, bls. 77-79). Fram til ársins 2022 höfðu rafmagnsbílaeigendur ekki greitt vörugjöld við kaup á nýju ökutæki en í upphafi árs 2023 tók gildi sérstakt 5% vörugjald sem lagt er á ný vetnis- og rafmagnsökutæki, sem og ný ökutæki með skráða losun koltvísýrings (Lög um breytingu á ýmsum lögum vegna fjárlaga fyrir árið 2023 nr. 129/2022; Stjórnarráð Íslands, 2022b; Þingskjal nr. 574/2023-2024).

Tekjuöflun ríkisins af vörugjöldum höfðu lækkað mikið en frá árinu 2011 höfðu viðmiðin staðið í stað allt til ársins 2023 þegar losunarviðmið voru hækkuð. Til að fá skýrari mynd af lækkuninni þá var meðal vörugjald árið 2010 um 620 þúsund krónur á ökutæki eða um 895 þúsund krónur á verðlagi ársins 2021 þegar meðalgjaldið var farið niður í 239 þúsund krónur á ökutæki (Fjármála- og efnahagsráðuneytið, 2023a, bls. 76-77; Hagstofa Íslands, e.d.). Er hægt að skýra lækkunina að miklu leyti á auknum fjölda vistvænna ökutækja en árið 2022 voru 6 af hverjum 10 nýjum ökutækjum í einkanotkun með losun undir 90 grömmum á kílómetra, sem var þáverandi viðmið um niðurfellingu vörugjalda (Fjármála- og efnahagsráðuneytið, 2023a, bls. 77). Einnig er vert að nefna að auk vörugjalda þá þarf að greiða virðisaukaskatt af ökutækjum en slíkur skattur hafði verið niðurfelldur við kaup á rafmagnsbifreiðum frá árinu 2012 (Júlíus Þór Halldórsson, 2023). Slíkri niðurfellingu var hætt í lok árs 2023 og við tók styrkur er veittur verður úr Orkusjóði sem nemur allt að 900 þúsund krónum en áður var niðurfelling virðisaukaskatts að hámarki 1,32 milljónir króna á ökutæki (Skatturinn, e.d.-d.; Stjórnarráð Íslands, 2023b; Þorsteinn Ásgrímsson, 2023).

Starfshópur fjármála- og efnahagsráðuneytisins lagði fram þá tillögu að vörugjöld yrðu greidd af öllum ökutækjum samkvæmt sömu forsendum og myndi útreikningur á þeim miða við losun á koltvísýringi, líkt og áður, en miðað yrði við lægri meðallosun (Fjármála- og efnahagsráðuneytið, 2018a, bls. 9). Nú þegar hefur sú breyting átt sér stað en hún er á þann hátt að nú munu sífellt fleiri ökutæki bera vörugjöld þar sem losunarviðmið hafa verið lækkuð. Tóku breytingarnar gildi árið 2023 en þar sem áður var miðað við losun við 74 grömm er nú búið að lækka niður í 69 grömm og þar sem miðað var við 90 grömm hefur viðmiðið færst niður í 85 grömm (Lög um breytingu á ýmsum lögum vegna fjárlaga fyrir árið 2023 nr. 129/2022; Lög um vörugjald af ökutækjum, eldsneyti o.fl., 1993). Viðsnúningur hefur því átt sér stað með því að auka tekjur frá vörugjöldum sem koma inn í ríkissjóð. Hins

vegar með tíð og tíma er stefna stjórnvalda að tekjur af öflun ökutækja muni færast frá slíkum gjöldum til notkunar þeirra.

2.2. Umráð

Skilgreining á umráðaaðila ökutækis er eigandi þess eða sá aðili er hefur yfirráð með ökutækinu, til dæmis í gegnum leigu eða álíka afnot (Fjármála- og efnahagsráðuneytið, 2018b, bls. 5). Þeir skattar sem greiddir eru snertir viðkomandi aðila er fer með umráð á ökutækinu eða líkt og oft er talað um aðila sem skráður er fyrir ökutækinu.

Skattlagning umráða er í formi bifreiðagjalds sem lagt er á öll ökutæki í umferð og er það gert tvisvar sinnum á ári (Skatturinn, e.d.-a). Áður fyrr tók gjaldið mið af skráðri losun ökutækis og höfðu tekjur af gjaldinu því minnkað töluvert samhliða lækkun meðallosunar ökutækja, líkt og vörugjöldin sem rætt var um í kaflanum á undan (Fjármála- og efnahagsráðuneytið, 2023a, bls. 78). Þær mótvægisaðgerðir sem tóku gildi um áramótin 2023 voru á þann hátt að lágmarksfjárhæð bifreiðagjalda var hækkuð og er nú föst krónutala en á sama tíma var hætt að fara eftir orkugjafa ökutækis (Skatturinn, 2023). Var þetta í samræmi við þær tillögur sem settar höfðu verið fram af starfshóp fjármála- og efnahagsráðuneytisins. Hækkun grunngjalds bifreiðagjalda fór úr 15.080 krónum árið 2023 upp í 20.000 krónur árið 2024 (Magnús Geir Eyjólfsson, 2023; Skatturinn, e.d.-c).

Það er því ljóst að tillaga starfshóps fjármála- og efnahagsráðuneytisins er að einhverju leyti búin að taka gildi síðan hún var sett fram árið 2018. Þar kom fram að markmið varðandi skattlagningu umráða myndi fela í sér að losunarviðmið myndu falla niður í skrefum og að lokum myndi standa eftir gjald sem hugsað væri fyrir „aðgang eða afnot af samgöngukerfinu“ (Fjármála- og efnahagsráðuneytið, 2018b, bls. 5).

2.3. Notkunargjöld

Skilgreining á notkun ökutækis felur í sér að það er komið á götuna og í hefðbundinna notkun. Líkt og fram hefur komið í umræðunni um skattlagningu á öflun og umráðum á ökutækjum þá er markmið stjórnvalda að með tímanum muni skattlagning og gjaldtaka færast á raunverulega notkun ökutækis (Fjármála- og efnahagsráðuneytið, 2018b, bls. 5).

Stjórnvöld telja að slíkt stuðli að auknu gagnsæi og sanngirni gagnvart greiðendum, ásamt því að vera heildstæðara og hagkvæmara í stjórnsýslulegum tilgangi (Fjármála- og efnahagsráðuneytið, 2018b, bls. 10-11).

Tekjuöflunarkerfi af notkun ökutækja áður en notkunargjöld taka við er óbein skattlagning með eldsneytisgjöldum en þau eru bæði almenn og sérstök bensín-, olíu- og kolefnisgjöld (Fjármála- og efnahagsráðuneytið, 2018b, bls. 5). Til dæmis má nefna að innflytjendur bera að jafnaði eldsneytisgjöldin með sér en þau endurspeglast í því eldsneytisverði sem notendur greiða fyrir en brennslan á eldsneytinu endurspeglar þar að leiðandi notkun ökutækisins (Fjármála- og efnahagsráðuneytið, 2018b, bls. 5).

Þau notkunargjöld sem fjallað verður um í ritgerðinni eru tvíþætt en annars vegar er tillaga um kílómetragjald, þar sem umráðaaðili ökutækis greiðir gjald fyrir ekna kílómetra, en það var innleitt í ársbyrjun 2024 á Íslandi. Hins vegar er um að ræða svokallað flýti- og umferðargjald en þar greiðir umráðaaðili ökutækis gjald fyrir að aka í gegnum ákveðin gjaldsvæði, í þessu tilviki á höfuðborgarsvæðinu. Eru slík notkunargjöld bæði ný af nálinni á Íslandi fyrir ökutæki í einkanotkun en nánari lýsing á tillögunum og framkvæmdum á þeim er að finna í undirköflunum hér að neðan.

2.3.1. Kílómetragjald

Þegar kemur að tillögu stjórnvalda að mæla og taka gjöld fyrir notkun á ökutækjum með kílómetragjaldi er tilgreint meginmarkmið gjaldtökunnar að hún endurspegli raunverulega notkun ökutækis (Fjármála- og efnahagsráðuneytið, 2018b, bls. 23). Kílómetragjaldið var lögfest undir lok árs 2023 og hófst innleiðing þess þann 1. janúar árið 2024 fyrir raf-, vetnis- og tengiltvinnbíla[1] en gert er ráð fyrir að innleiðing fyrir önnur ökutæki, þar með talið bensín- og dísil ökutæki, hefjist árið 2025 (Lög um kílómetragjald vegna notkunar hreinorku- og tengiltvinnbifreiða nr. 101/2023; Stjórnarráð Íslands, 2023a).

Skráning á kílómetrastöðu fer fram í gegnum Ísland.is eða hjá faggildri skoðunarstofu sem framkvæmir álestur og skrá þarf kílómetrastöðuna einu sinni á ári að lágmarki en þó er hægt að skrá stöðuna á 30 daga fresti (Ísland.is, e.d.-a; Skatturinn, e.d.-b). Gjaldið er greitt mánaðarlega og er áætlað út frá meðalakstri á síðustu tveimur kílómetraskráningum og

[1] Á einungis við tengiltvinnbíla sem ganga einnig fyrir rafmagni og hægt er að stinga í samband (Skatturinn, e.d.-b).

mismunur er síðan gerður upp, ef hann er til staðar (Fjármála- og efnahagsráðuneytið, e.d.; Skatturinn, e.d.-b). Því svipar aðferðin við áætlun og greiðslur með rafmagn til heimila og fyrirtækja. Fram kemur í skýrslu starfshóps frá árinu 2018 að rætt hafði verið um að notast við GPS-staðsetningartæki í ökutækjum en slík tækni var metin of kostnaðarsöm fyrir land eins og Ísland (Fjármála- og efnahagsráðuneytið, 2023a, bls. 80).

Í skýrslu starfshóps kom fram að áætlað var að skattlagningin færi eftir þyngd ökutækis svo að þeir aðilar sem slíta samgöngumannvirkjum hvað mest á ökutækjum sínum greiði gjald sem samsvarar því (Fjármála- og efnahagsráðuneytið, 2018b, bls. 15). Í lögum um kílómetragjald er þó ekki gert ráð fyrir að farið verði eftir þyngd ökutækis fyrst um sinn, líkt og fyrri áform bentu til, en mun það ákvæði þó að öllum líkindum bætast við árið 2025 þegar gjaldið verður lagt á öll ökutæki (Markús Þ. Þórhallsson, 2023; Þingskjal nr. 574/2023-2024). Fjárhæðir fyrir kílómetragjaldið eru 6 krónur á hvern kílómetra fyrir akstur rafmagns- og vetnisökutækja, á meðan gjaldið er 2 krónur fyrir tengiltvinnökutæki (Fjármála- og efnahagsráðuneytið, e.d.; Lög um kílómetragjald vegna notkunar hreinorku- og tengiltvinnbifreiða nr. 101/2023). Kílómetragjaldið nær yfir öll landsvæði á Íslandi á þau ökutæki sem eru í fyrsta fasa breytinganna í ársbyrjun árið 2024 (Lög um kílómetragjald vegna notkunar hreinorku- og tengiltvinnbifreiða nr. 101/2023).

2.3.2. Flýti- og umferðargjald

Tillaga stjórnvalda um flýti- og umferðargjald snýr að því að greitt sé gjald af notkun ökutækis, líkt og kílómetragjaldið. Gjaldtakan er áætluð fyrir akstur á milli skilgreindra svæða á höfuðborgarsvæðinu en samkvæmt útfærslu tillögunnar verður gjaldið lagt á skráðan umráðaaðila ökutækis (Betri samgöngur, e.d.). Með slíku gjaldi er markmiðið meðal annars að minnka bílaumferð, sér í lagi á álagstíma, ásamt því að minnka útblástur og mengun sem kemur frá umferðinni (Innviðaráðuneytið, e.d.-a). Tekjur af flýti- og umferðargjaldi eru áætlaðar til að standa undir helmingi þeirrar heildarfjárfestingar sem er í samgöngusáttmálanum en stefnt er að því að tekjur af gjöldunum verði notaðar í samgöngur á höfuðborgarsvæðinu (Betri samgöngur, e.d.). Fyrirtækið Betri samgöngur mun hafa hlutverk með því að innheimta gjöldin ásamt frekara utanumhaldi (Betri samgöngur, e.d.; Innviðaráðuneytið, e.d.-b).

Gjaldtakan er áætluð að verði með sjálfvirkri myndgreiningu, þannig að bílferðir um valdar götur sem tengja afmörkuð valin svæði verði skráðar með myndum af bílnúmerum sem aka þar í gegn (Betri samgöngur, e.d.). Miðað verði við að umráðamaður ökutækis greiði gjöldin einu sinni í mánuði, líkt og með kílómetragjaldið. Ekki hefur verið ákveðið hvaða svæði verða með flýti- og umferðargjöldum en samkvæmt Betri samgöngum verða það umferðarþung svæði þar sem jafnframt er gott aðgengi að almenningssamgöngum (Betri samgöngur, e.d.). Líklegt þykir því að svæðið liggji til og frá miðbæ Reykjavíkur við stofnbrautir og hugsanlega innan borgarmarka (Betri samgöngur, e.d.; Félag íslenskra bifreiðaeigenda, 2022). Áætlað var að gjöldin yrðu lögð á þann 1. janúar árið 2023 en ekki varð af þeim fyrirheitum en síðar varð markmiðið fyrir árslok árið 2024 (Betri samgöngur, 2021). Þó vantar enn heimild í lögum svo að hægt verði að leggja flýti- og umferðargjöld á en ekki hefur verið lagt fram frumvarp fyrir Alþingi er varðar slík gjöld í byrjun árs 2024 og því óljóst hver framvindan verður (Betri samgöngur, 2021; Innviðaráðuneytið, 2023b).

2.4. Samantekt

Í þessum kafla var rætt um núverandi tekjuöflun ríkisins þegar kemur að öflun, umráðum og notkun á ökutækjum, ásamt því að tillögur um endurskoðun á slíkum sköttum og gjöldum voru kynntar. Ljóst er að með hinum miklu orkuskiptum í íslenskum ökutækjaflota hafa stjórnvöld fundið fyrir þörf á endurskoðun á skatta- og gjaldaumhverfi ökutækja í einkanotkun. Endurskoðunin felur í sér innleiðingu á breytingum sem stuðla að auknum tekjum í ríkissjóð þar sem slíkar tekjur hafa nú þegar dvínað til muna (Fjármála- og efnahagsráðuneytið, 2023a). Þar kemur nýlundan um notkunargjöldin helst inn og sést á fyrirheitum tillagnanna að þar eru helstu vonir bundnar við framtíðartekjuöflun ríkisins af ökutækjum. Nú þegar hafa margar tillögurnar sem kynntar voru árið 2018 af starfshóp fjármála- og efnahagsráðuneytisins tekið breytingum eða verið innleiddar á ákveðinn hátt, nema flýti- og umferðargjald sem er enn eru á undirbúningsstigi (Fjármála- og efnahagsráðuneytið, 2023b).

3 Fræðilegur bakgrunnur

Í þessum kafla verður fjallað um fræðilega undirstöðu ritgerðarinnar. Byrjað verður á því að gera grein fyrir kynjakerfinu þar sem hinar ýmsu hliðar þess verða kannaðar. Í beinu framhaldi af því verður fjallað um hinar svokölluðu „þrjár vaktir“. Byrjað verður á því að skilgreina þá fyrstu, sem fjallar um atvinnulíf og vinnumarkaðinn. Því næst verður fjallað um aðra vaktina, sem snýst um heimilisstörf og fjölskyldu og að lokum þá þriðju en hún felur í sér hugræna vinnu. Næst verður farið yfir stöðuna á ferða- og samgöngumynstri kynjanna þar sem helstu rannsóknir í þeim efnum á Íslandi verða kynntar en ítarlegri umfjöllun um slík mynstur munu auk þess eiga sér stað í jafnréttismatinu í fimmta kafla. Að því loknu verður umfjöllun um þau stjórntæki hins opinbera sem eiga við í ritgerðinni. Þar verður byrjað að ræða almennt um skatta- og gjaldaumhverfi ökutækja. Næst verða jafnréttislög á Íslandi kynnt, sem og kynjasamþætting, en síðasta stjórntækið sem fjallað verður um er kynjuð fjárlagagerð sem hefur tekið stöðugri framþróun á síðustu árum. Að lokum verður sett fram samantekt úr kaflanum þar sem helstu atriði hans verða dregin saman.

3.1. Kynjakerfið

Í bók sinni, *Theorizing Patriarchy*, fjallar Sylvia Walby (1990, bls. 19-21) um kynjakerfið (e. gender system) sem félagslega mótað kerfi og að hlutverk kynjanna séu einnig samfélagslega mótuð. Það er því hægt að segja að kynjakerfið sé með djúpar rætur og er því viðhaldið með athöfnum af ýmsum toga sem eru bæði sýnilegar og ósýnilegar. Hún talar einnig um í bók sinni frá 1997, *Gender Transformations,* að kynjakerfið sé yfirráðakerfi þar sem karlar hafa ávinning af því að konur búi við kerfisbundna undirskipun (Walby, 1997, bls. 5-6). Árið 2020 uppfærði Walby kenningar sínar í greininni *Varieties of Gender Regimes* þar sem hún færir kynjakerfið undir fjögur stofnanasvið sem eru eftirfarandi: atvinnulíf og efnahagur, stjórnarhættir, borgaralegt samfélag og ofbeldi (Walby, 2020, bls. 415). Að auki skiptast stofnanasviðin niður í kerfi ójafnaðar eftir kyngervi, stétt og þjóðerni, en vert er að nefna að þessir þættir skarast oft. Í uppfærðum kenningum sínum leggur hún frekari áherslu á kyn en fjölskyldu og telur að fjölskyldan eigi ekki að vera séð sem eitt stofananasviðið. Í stað þess dreifast skyldur fjölskyldunnar á sviðin sem nefnd hafa verið en sem dæmi má nefna að Walby setur umönnunarstörf sem hluti af atvinnulífi og efnahag (Walby, 2020, bls. 418).

Þorgerður Einarsdóttir (2006) hefur skrifað um kenningar Walby um kynjakerfið og sett þær í íslenskt samhengi. Í grein sinni, *Kynjakerfið: Úrelding í augsýn eða viðvarandi kynjahalli?*, talar Þorgerður um að á síðustu 100 árum hafi helst mátt sjá breytingar á færslu yfirráðanna frá einkasviðinu til hins opinbera (Þorgerður Einarsdóttir, 2006, bls. 445). Það er hægt að útskýra á þann hátt að einkasviðið er aðallega innan heimilisins en þar voru konur útilokaðar frá opinberri þátttöku, sér í lagi pólitískri og borgaralegri. Hins vegar á hinu opinbera sviði urðu konur með tímanum frekari þátttakendur í samfélaginu en á sama tíma má ekki gleyma að yfirráðin voru þó byggð á frekari skiptingu á milli kynjanna þar sem þær stóðu körlum ekki til jafns (Þorgerður Einarsdóttir, 2006, bls. 446). Í því samhengi er hægt að nefna grein Joan Acker, *Hierarchies, jobs, bodies. A theory of gendered organizations*, en þar setur hún fram þá kenningu að stofnanir séu ekki kynhlutlausar (e. gender neutral). Nefnir hún að þrátt fyrir að störf og stefnur séu settar fram líkt og þær séu kynhlutlausar þá eru þær í raun skapaðar af körlum fyrir karla (Acker, 1990, bls. 142). Í lok greinarinnar nefnir hún hugmyndina ef að stofnunum yrði umbreytt og tækju tillit til kvenna þá yrði til dæmis ólaunuð umönnunarvinna metin að meiri verðleikum, ásamt því að vinna yrði aðlöguð að fjölskyldulífinu en ekki öfugt (Acker, 1990, bls. 144-145).

Walby hefur einnig talað um stöðu og völd kynjanna í kynjakerfinu en þar er hægt að ræða kenningar Raewyn Connell (1995) um styðjandi kvenleika og ráðandi karlmennsku. Þar njóta karlar frekar góðs af en konur þar sem þær eru séðar sem undirgefnar á meðan karlmennsku fylgja meiri völd en hún fjallar einnig um að samfélagið móti karlmennsku og að hún sé ekki til nema sem andstæða kvenleika (Connell, 1995, bls. 68). Að því sögðu séu karlmennskuhugmyndir að miklu skilgreindar út frá samfélaginu sem sér karla og konur sem ólík, en hægt er að segja að hugmyndir um kvenleika og karlmennsku verði að miklu leyti til í kynjakerfinu (Connell, 1995, bls. 68). Gyða Margrét Pétursdóttir (2012, bls. 7) ræðir þetta einnig í grein sinni, *Styðjandi og mengandi kvenleiki innan áru kynjajafnréttis*, en þar talar hún um hið gagnvirka samband styðjandi kvenleika og ráðandi karlmennsku sem hægt er að útskýra á þann hátt að hið fyrrnefnda viðheldur og styður við kerfisleg yfirráð karla yfir konum.

Í framhaldi af þessu er vert að ræða hvernig kynjakerfið er einnig yfirfullt af kynjuðum staðalímyndum og kynhlutverkum, ásamt því hvernig karlmennska og kvenleiki eru mótuð. Sem dæmi má nefna að slíkt hefur áhrif á starfs- og námsval, hvernig

vinnumarkaðurinn er kynjaskiptur og fleiri þætti er ræddir verða síðar í kaflanum (Katrín Ólafsdóttir og Steinunn Rögnvaldsdóttir, 2015, bls. 29). Ingólfur Ásgeir Jóhannesson (2004) ræðir einnig um karlmennsku og kvenlega eiginleika í bók sinni *Karlmennska og jafnréttisuppeldi.* Þar kemur fram að karlmannlegir eiginleikar eru oft virtari og eftirsóknarverðari en hann nefnir að dæmi um slíka eiginleika á borð við „líkamlegan styrk, aga og rökvísi“ (Ingólfur Ásgeir Jóhannesson, 2004, bls. 58). Á sama tíma fjallar hann um að kvenleiki lúti í lægra haldi en þar nefnir hann til dæmis „valdaleysi og veikleika“. Ingólfur (2004, bls. 59) vísar þó einnig til þess að karlmennska sé kerfi viðhorfa sem ákveðinn hópur getur séð á mismunandi vegu. Í framhaldi af því er hægt að fjalla um hinar sex menningarvíddir Geert Hofstede en þær eru: valdafjarlægð, einstaklingshyggja, óvissu-hliðrun, langtímahyggja, undanlátssemi og karllægni en sú síðastnefnda dregur hann fram sem andstæðu kvenleika (Hofstede o.fl., 2010). Hofstede skoðar í því samhengi menningareinkenni landa þar sem gefin eru stig á bilinu 0 upp í 100 byggt á því hversu karllægt eða kvenlægt landið er. Sem dæmi má taka að Norðurlöndin skora lægra á karllægu víddina á meðan Japan skorar hærra (Gylfi Dalmann Aðalsteinsson o.fl., 2011, bls. 355; Hofstede o.fl., 2010, bls. 157-159).

Kenningin um samtvinnun (e. intersectionality) var sett fram af Kimberlé Crenshaw undir lok níunda áratugsins en hún fjallar um hvernig ólíkar breytur á borð við þjóðerni, aldur, fötlun, stétt og álíka þættir geta stuðlað að frekari valdamismunum (Crenshaw, 1991, bls. 1242-1243; Þorgerður Þorvaldsdóttir, 2007, bls. 404). Crenshaw notaði samtvinnun til að sýna fram á hin ýmsu áhrif sem kynþáttur og kyn hafði þegar horft var til beggja þátta í lífi svartra kvenna, sér í lagi þegar kom að atvinnuþátttöku þeirra (Crenshaw, 1989). Það er því mikilvægt að horfa til þess hvernig staða fólks getur breyst eftir því þegar horft er til frekari ólíkra þátta, til dæmis á ólíkan hóp kvenna líkt og konur af erlendum uppruna eða með fötlun (Þorgerður Þorvaldsdóttir, 2007, bls. 404-405). Einnig mætti nefna að þegar horft er til tekna er ekki aðeins kyn sem spilar þar hlutverk heldur að auki aðrir þættir á borð við uppruni, fjölskyldugerð og aðrir félagslegir þættir sem geta breytt stöðu fólks (Kristín Heba Gísladóttir og Maya Staub, 2023, bls. 34-35).

Til að kanna betur hvernig staða kynjanna er á Íslandi verður farið yfir vaktirnar þrjár í næstu köflum hér á eftir.

3.1.1. Fyrsta vaktin: Kynjaskiptur vinnumarkaður og atvinna

Staða einstaklinga á vinnumarkaði getur verið ólík og þegar um er að ræða kynjaskiptan vinnumarkað er átt við að konur og karlar vinna í ólíkum störfum og í mismunandi starfsgreinum (Forsætisráðuneytið, 2021, bls. 7). Þrátt fyrir hinar ýmsu framfarir, hugarfarsbreytingar og herferðir til að sporna gegn kynjaskiptum vinnumarkaði á Íslandi þá er hann enn skiptur að miklu leyti hér á landi. Þar spilar kynjakerfið inn í ásamt hinum margvíslegu kynhlutverkum sem enn eru í gildi. Lengi vel var karlmaðurinn séður sem fyrirvinnan á heimilinu þar sem hann gat auk þess helgað sig vinnunni án þess að þurfa að sinna heimilinu að jöfnum hluta (Acker, 2006, bls. 448; Katrín Ólafsdóttir og Steinunn Rögnvaldsdóttir, 2015, bls. 42). Þrátt fyrir framfarir á þessu sviði er enn að finna anga þess í íslensku samfélagi og á vinnumarkaði. Í því samhengi er hægt að nefna að rannsóknir hafa sýnt að þó að atvinnuþátttaka kvenna á Íslandi hafi aukist til muna þá er ábyrgð þeirra á heimilinu, ásamt umönnun barna og annarra ættingja enn að miklu leyti á þeirra herðum (Forsætisráðuneytið, 2021, bls. 11).

Algengt er að konur vinni styttri vinnudaga vegna ýmissa skyldna sem fylgja heimilinu og eiga því ekki jafn auðvelt með að taka þá ábyrgð og skuldbindingar sem fylgja oft karllægri menningu á ákveðnum vinnustöðum (Acker, 2006, bls. 445). Könnun frá Vörðu er ber heitið *Samræming fjölskyldu- og atvinnulífs* kom út í nóvember árið 2023 en hún sýnir þetta skýrt þar sem ein helsta ástæða þess að konur sinna hlutastarfi er til þess að geta átt auðveldara með samræmingu á fjölskyldu- og atvinnulífi (Kristín Heba Gísladóttir o.fl., 2023, bls. 4). Í samnorrænni skýrslu sem kom út árið 2014 kom fram að helstu ástæður karla fyrir að vinna hlutastörf liggja frekar í eigin heilsubrest, vegna menntunar eða annarra ástæðna frekar en fjölskylduaðstæðna (Sundström og Wennemo, 2014, bls. 24). Aðrar rannsóknir sem framkvæmdar hafa verið í Evrópu sýna hið sama (Kristín Heba Gísladóttir o.fl., 2023, bls. 4). Samkvæmt tölum Hagstofu Íslands voru 89,7% karla á á höfuðborgarsvæðinu á aldrinum 25 til 54 ára á vinnumarkaði árið 2022 á meðan hlutfall kvenna var 84,1% (Hagstofa Íslands, 2023a). Á sama tíma, árið 2022, var hlutfall kvenna á höfuðborgarsvæðinu í hlutastörfum 20,3%, á meðan hlutfall karla var 9,5% (Hagstofa Íslands, 2023a). Að auki vinna konur yfirleitt fleiri ólaunaðar vinnustundir á meðan karlar vinna fleiri launaðar vinnustundir að jafnaði

(Forsætisráðuneytið, 2021, bls. 11). Í þessu samhengi er hægt að sjá að enn hallar á konur á íslenskum vinnumarkaði.

Kynbundinn launamunur er enn við lýði á Íslandi en rannsóknir hafa sýnt fram á að ein meginorsök fyrir slíkum launamun er hinn kynjaskipti vinnumarkaður (Forsætisráðuneytið, 2021, bls. 3). Tölur Hagstofunnar frá árinu 2022 sýna fram á að óleiðréttur munur launa hjá kynjunum, grunnlaun og aukagreiðslur á borð við bónus- og álagsgreiðslur, var 9,1% það árið körlum í vil (Hagstofa Íslands, 2023c). Ólíkt var eftir starfsgreinum hversu mikill munurinn var, en til dæmis má nefna að mestur launamunur var í störfum í fjármála- og tryggingarstarfsemi eða 26,2% (Hagstofa Íslands, 2023c). Að vera í sambúð hefur jákvæðari áhrif á laun karla en kvenna og einhleypra karla en eru vísbendingar um að það sé til komið vegna þess að karlmaður í gagnkynhneigðum samböndum sé álitinn fyrirvinnuaðili heimilisins (Sigurður Snævarr, 2015, bls. 9). Einnig er hægt að nefna að virði starfa sem konur sinna frekar eru oft ekki metin að sömu verðmætum og störf karla. Árið 2021 kom út skýrsla á vegum forsætisráðuneytisins er bar heitið *Verðmæti kvennastarfa* en í henni mátti sjá að hin svokölluðu kvennastörf, á borð við kennslu og umönnun, eru enn að miklu leyti vanmetnari og lægra launuð (Forsætisráðuneytið, 2021). Niðurstöður skýrslunnar bentu til þess að slíkt orsakist ýmist af sögu-, menningar- og kerfisbundnum þáttum (Forsætisráðuneytið, 2021, bls. 13).

Að sama skapi skilar menntun kvenna sér ekki á sama hátt í launum, líkt og hún gerir hjá karlmönnum, en meðaltekjur karla hafa almennt verið hærri en hjá konum með sömu menntun (Hagstofa Íslands, 2019). Þrátt fyrir það stunda mun fleiri konur háskólanám og útskrifast úr háskólum á Íslandi en tölur frá árinu 2021 sýna að 66% kvenna útskrifuðust úr háskóla það ár á meðan hlutfall karla voru tæplega 34% (Hagstofa Íslands, 2023c). Einnig er hægt að nefna samtvinnun hér en í könnun frá árinu 2023 á vegum Vörðu þar sem staða launafólks var könnuð á meðal félaga í ASÍ (Alþýðusambandi Íslands) og BSRB (Bandalag starfsmanna ríkis og bæja) þá kom fram að hjá þeim sem eiga erfitt með að ná endum saman er hlutfall kvenna 42,9% en hjá konum sem eru einnig innflytjendur er hlutfallið 55,8% (Kristín Heba Gísladóttir og Maya Staub, 2023, bls. 34-35). Þegar horft er til samtvinnunar og frekari breytur eru teknar inn í myndina, líkt og hér með innflytjendur þá sést greinilega að staðan breytist og því vert að taka tillit til hennar.

3.1.2. Önnur vaktin: Heimilisstörf og fjölskyldan

Önnur vaktin á sér stað að mestu inni á heimilinu en þrátt fyrir að konur séu komnar út á vinnumarkaðinn á Íslandi, þá er ábyrgð heimilisins enn að miklu leyti á þeirra herðum og sú ólaunaða vinna sem þar á sér stað (Stjórnarráð Íslands, 2022a, bls. 18). Þrátt fyrir að með árunum hafi karlar orðið virkari þátttakendur á annarri vaktinni þá verja þeir þó minni tíma en konur við heimilisstörf, umönnun aldraðra eða veikra ættingja og umönnun barna en þessi ójafna staða og skipting á heimilinu hefur neikvæð áhrif á stöðu kvenna sem og tækifæri þeirra (Katrín Ólafsdóttir og Steinunn Rögnvaldsdóttir, 2015, bls. 188; Stjórnarráð Íslands, 2022a). Samkvæmt könnun Hagstofu Íslands frá árinu 2021, þar sem spurt var út í heimilisstörf í kórónuveirufaraldrinum, sýndu niðurstöður fram á að konur vörðu að jafnaði 22 klukkutímum á viku við umönnun og heimilisstörf á meðan karlar vörðu um 17 klukkutímum við hið sama (Hagstofa Íslands, 2021a).

Lög um fæðingarorlof hafa það að markmiði að stuðla að orlofstöku beggja foreldra, auk þess að gera báðum aðilum kleift að samþætta fjölskyldu- og atvinnulíf (Lög um fæðingar- og foreldraorlof nr. 144/2020; Stjórnarráð Íslands, 2022a, bls. 127-129). Í grein Ásdísar A. Arnalds, Guðnýjar Bjarkar Eydal og Ingólfs V. Gíslasonar frá 2021, *Fæðingar- og foreldraorlof: Aðdragandi, breytingar og árangur laga sem ætlað er að stuðla að orlofstöku beggja foreldra*, kemur í ljós að þrátt fyrir ýmsar framfarir þá er enn töluvert bil milli mæðra og feðra þar sem konur taka enn að jafnaði mun lengra fæðingarorlof en karlar (Ásdís A. Arnalds o.fl., 2021). Þó er vert að nefna að þátttaka karla á Íslandi í umönnun barna sinna hefur aukist jafnt og þétt frá árinu 2000 og þá sérstaklega eftir að karlar fengu rétt á fæðingarorlofstöku (Men in Care, 2021, bls. 7). Eftir að fæðingarorlofi lýkur tekur oft við umönnunarbil eða tími þar til barn fær pláss hjá dagforeldri eða á leikskóla. Afleiðingarnar eru oftast að konur lengja fæðingarorlof sitt, fara í hlutastörf, minnka við sig vinnu eða þurfa að segja upp í starfi, en slíkt hefur að jafnaði slæmar afleiðingar fyrir þær á vinnumarkaði (BSRB, 2022). Það er því hægt að sjá á þessari umfjöllun að önnur vaktin, sem snýr að miklu leyti að fjölskyldunni og heimilisstörfum er enn að miklu leyti sinnt af konum.

3.1.3. Þriðja vaktin: Hugræn vinna

Þriðja vaktin eða hugræn vinna (e. mental load) er hugtak sem hefur verið meira í umræðunni síðastliðin ár. Hana er hægt að skilgreina sem hugræna vinnu sem snýr að

heimilis- og fjölskyldulífi og þá sérstaklega börnum (Hulda Jónsdóttir Tölgyes og Þorsteinn V. Einarsson, 2021). Þar er um að ræða þá ólaunuðu ábyrgð, yfirumsjón og verkstýringu sem þarf að sinna en sú vakt fellur að jafnaði meira á konur en karla í gagnkynhneigðum samböndum, jafnvel þrátt fyrir að þær séu í fullu starfi (Daminger, 2019; Hulda Jónsdóttir Tölgyes og Þorsteinn V. Einarsson, 2021). Oftast eru þetta ósýnileg verkefni líkt og hver kaupir föt á börnin, undirbýr jólin, kaupir gjafir og fleira í þeim dúr. Þau verkefni eru oft á tíðum vanmetin en taka þó tíma og þrek frá einstaklingnum sem sinnir þeim. Þriðja vaktin er oft á tíðum mjög falin og ekki jafn sýnileg og verkefni sem snúa að annarri vaktinni (Hulda Jónsdóttir Tölgyes og Þorsteinn V. Einarsson, 2021).

Rannsókn um hugræna vinnu frá árinu 2019 sem Allison Daminger framkvæmdi sýndi fram á að hugræn vinna skiptist í fjóra flokka: að bera kennsl á hvað þarf að gera, sjá fyrir hvað er hægt að gera, taka ákvörðun og að fylgja henni eftir (Daminger, 2019, bls. 610). Afar misjafnt er eftir verkefnum hversu langan tíma þetta ferli tekur, allt frá gjafakaupum yfir í að skipuleggja næsta sumarfrí. Þriðja vaktin hefur tiltölulega nýlega verið skilgreind og hefur því hægt og þétt aukist í flóru rannsókna á henni á Íslandi. Henni voru gerð skil í meistararitgerð Ragnheiðar Davíðsdóttur (2023) sem ber heitið „Dulin misskipting í jafnréttisparadís“ þar sem hún tók viðtöl við fjórtán foreldra barna yngri en 5 ára þar sem þau skrifuðu niður í dagbók þau hugrænu störf sem þau sinntu í sólarhring. Helstu niðurstöður hennar sýndu fram á að verkaskipting þriðju vaktarinnar er bæði kynjuð og henni er að auki misskipt, ásamt því að mæður báru frekari hugræna vinnu á herðum sér en feður í gagnkynhneigðum samböndum, sem rímar við orðræðuna hér að ofan (Ragnheiður Davíðsdóttir, 2023).

Í köflunum hér að framan hefur verið farið yfir hinar svokölluðu „þrjár vaktir“ en niðurstöður sýna fram á að konur koma að jafnaði verr út á þeim öllum þegar hlutskipti þeirra eru borin saman við karlmenn. Í næsta kafla verður farið yfir helstu ferða- og samgöngumynstur kynjanna en hægt er að tengja þau við ýmis atriði sem nefnd hafa verið á vöktunum þremur.

3.2. Ferða- og samgöngumynstur kynjanna

Í þessum kafla verður farið yfir rannsóknir, skýrslur og kannanir sem framkvæmdar hafa verið þegar kemur að ferða- og samgöngumynstri kynjanna hér á landi, auk erlendis, ásamt þeim fjölmörgu félagslegu og efnahagslegu þáttum sem snerta þar á.

Skýrslan *Samgöngur og jafnrétti* kom út árið 2021 en hún er ein sú umfangsmesta sem gefin hefur verið út þegar kemur að kynjasjónarmiðum og samgöngum á Íslandi. Hún var unnin af Ástu Þorleifsdóttur og Sigrúnu Birnu Sigurðardóttur hjá samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytinu árið 2021. Í henni koma fram ýmsar breytur er varða ferðamynstur kynjanna en þar er bent á að margar rannsóknir hafa sýnt fram á að helsti munurinn sem kemur að slíku tengist meðal annars kynbundnum hlutverkum og þá sérstaklega þeim sem konur sinna í meiri mæli er snúa að heimili og fjölskyldu (Ásta Þorleifsdóttir og Sigrún Birna Sigurðardóttir, 2021, bls. 3). Rímar þetta við þá fræðilegu umfjöllum sem fór fram ofar í kaflanum. Kynbundinn mun í ferða- og samgöngumynstrum er að finna þegar kemur að vali á ferðamáta, hver tilgangur ferða er, hversu oft ferðir eru farnar og hversu löng ferðin er (Ásta Þorleifsdóttir og Sigrún Birna Sigurðardóttir, 2021, bls. 12-13). Hinar ýmsu ferðavenjukannanir hafa verið framkvæmdar á Íslandi og má þar helst nefna viðhorfskönnun um akstursheðun almennings sem framkvæmd var af Vegagerðinni ásamt Ferðavenjukönnun samgönguráðs og SSH (Samtök sveitarfélaga á Höfuðborgarsvæðinu). Eru slíkar ferðavenjukannanir stór hlekkur í því að kanna stöðu kynjanna þegar kemur að ferða- og samgöngumynstri en afar mikilvægt er að líta til slíkra kannanna til dæmis þegar kemur að gerð samgönguáætlana og annarra stefna er snúa að samgöngum (Ásta Þorleifsdóttir og Sigrún Birna Sigurðardóttir, 2021, bls. 46).

Núverandi stefnur og áætlanir virðast helst taka mið af notkun ökutækja en álykta mætti að forgangsröðun væri önnur ef kynja- og jafnréttissjónarmiðum væri beitt við gerð slíkra áætlana (Ásta Þorleifsdóttir og Sigrún Birna Sigurðardóttir, 2021, bls. 9). Sem dæmi mætti taka að ferðamynstur kvenna ræðst oft af atvinnuþátttöku þeirra og þeim fjölmörgu hlutverkum sem þær sinna en slíkum hlutverkum fylgja oft fleiri og styttri ferðir (Acker og Ng, 2018; Ásta Þorleifsdóttir og Sigrún Birna Sigurðardóttir, 2021, bls. 11). Þessar niðurstöður sýna fram á það hversu miklu máli skiptir að taka tillit til jafnréttis- og kynjasjónarmiða þegar lagt er upp með framtíðartekjuöflunarkerfi ökutækja. Þegar kemur að

öflun, umráðum og notkun á ökutækjum er hægt að greina mismunandi mynstur eftir kyni en nánar verður farið í ferða- og samgöngumynstur kynjanna er viðkemur þeim þáttum í jafnréttismatinu í fimmta kafla ritgerðarinnar.

Fjölmargar rannsóknir hafa verið gerðar erlendis er varða þetta málefni og þegar niðurstöður úr erlendum rannsóknum eru bornar saman við Ísland, þá er um að ræða afar líkar niðurstöður er varða ferðamynstur þegar kemur að því hversu margar ferðir eru farnar, tilgang og lengd ferða (Acker og Ng, 2018, bls. 7-8; European Parliament, 2021; Holz-Rau og Scheiner, 2012; Kester o.fl., 2019). Að sama skapi eru mynstrin þó nokkuð ólík þegar kemur að vali á ferðamáta en slíkt gæti skýrst af frekari bílanotkun Íslendinga, auk fjölbreyttari möguleikum á almenningssamgöngum erlendis (Ásta Þorleifsdóttir og Sigrún Birna Sigurðardóttir, 2021, bls. 49).

3.3. Stjórntæki hins opinbera

Í þessum kafla verður rætt um hina ýmsu anga opinberrar stjórnsýslu og sér í lagi þau stjórntæki ríkisins sem beitt er þegar kemur að viðfangsefni ritgerðarinnar. Stjórntæki hins opinbera eru þau tæki sem stjórnvöld geta beitt til þess að ráða fram úr hinum ýmsu málefnum sem eru á þeirra borði. Lester Salamon kemur með eftirfarandi skilgreiningu í bók sinni *The Tools of Government*, „stjórntæki hins opinbera er ákveðin og greinileg aðferð sem felur í sér sameiginlega aðgerð til að taka á samfélagslegu viðfangsefni“ (Salamon, 2002, bls. 44-45). Þau stjórntæki sem hið opinbera getur beitt eru mörg og af ólíkum toga en í þessum kafla verður rætt um helstu stjórntækin sem stjórnvöld nýta þegar kemur að endurskoðun á skatta- og gjaldaumhverfi öflunar, umráða og notkunar á ökutækjum.

Byrjað verður á almennri umfjöllun um skatta og gjöld, sem spila afar veigamikið hlutverk í tillögunum. Því næst verður fjallað um jafnréttislög á Íslandi og hvernig þau tengjast markmiðum stjórnvalda þegar kemur að jafnrétti kynjanna. Í framhaldinu verður kynjasamþætting kynnt til sögunnar og að lokum verður gert grein fyrir kynjaðri fjárlagagerð.

3.3.1. Skattar og gjöld

Ljóst er að skattar og gjöld eru það stjórntæki sem munu hafa bein áhrif á það sem koma skal er viðkemur viðfangsefni ritgerðarinnar en eru þau til dæmis notuð til að hafa áhrif á hegðun

fólks og búa til hvata til breytinga (Cordes, 2002, bls. 642). Á sama tíma og slík markmið eru fyrir hendi er einnig ætlunin að stuðla að sanngjarnari innheimtu fyrir tekjuöflun ríkisins (Cordes, 2002, bls. 679). Skattar og gjöld geta verið, upp að ákveðnu markmiði, sjálfvirk leið við innheimtu en þó getur mikil undirbúningsvinna verið á bak við sjálfvirknina og að koma henni í framkvæmd (Cordes, 2002, bls. 645). Þegar hún er komin í gagnið, þá getur hún oft gengið nokkuð sjálfvirk fyrir sig, sérstaklega í ljósi þeirrar miklu stafrænu vegferðar sem átt hefur sér stað undanfarin ár í stjórnsýslunni. Þrátt fyrir að skattar og gjöld geti verið ólík verkfæri er þó nokkuð sem er líkt með þeim eins og það sem þarf að hafa í huga þegar kemur að hönnun á þeim. Til dæmis þarf að ákvarða hversu há þau eiga að vera, hvert markmiðið er með þeim, hvernig skal innheimta þau og hvernig skal hátta eftirliti með innheimtunni (Cordes, 2002, bls. 644).

Helstu kostir við skatta og gjöld eru til dæmis þær breytingar á hegðun sem stjórnvöld geta náð fram en þar getur einnig verið tvöfaldur ávinningur af þeim þar sem tekjur koma inn í ríkissjóð ásamt því að samfélagslegu markmiði getur verið náð. Einnig hafa þau verið séð sem sveigjanleg og skilvirk, ef rétt er staðið að þeim (Cordes, 2002, bls. 664). Þegar kemur að göllum þá er einna helst hægt að nefna að óvissa getur verið stór þáttur í innleiðingu þeirra, en mótstaða getur myndast, bæði samfélagsleg og pólitísk. Frekari ágreiningsmál geta komið upp á yfirborðið, til dæmis hvort að þau geti breytt hegðun eins og til var ætlast, ásamt lögmæti þeirra og framlagi til tekjuöflunar (Cordes, 2002, bls. 677). Einnig er verðnæmni hópa ólík og getur orðið aukin fjárhagsleg byrði á ákveðna hópa umfram aðra (Cordes, 2002, bls. 668).

3.3.2. Jafnréttislög á Íslandi, kynjasamþætting og kynjuð fjárlagagerð

Lög eru stjórntæki sem hið opinbera nýtir oft á tíðum til að ná fram breytingum. Þegar kemur að markmiðum og grundvallarstefnu stjórnvalda í jafnréttismálum eru þeim að miklu leyti gerð skil í jafnréttislögum nr. 150/2020 um jafna stöðu og jafnan rétt kynja. Fyrstu jafnréttislög á Íslandi voru sett fram árið 1976 en áhersla þeirra var að miklu leyti á stöðu kynjanna á vinnumarkaði, ásamt fleiri ákvæðum er sneru að jafnrétti (Jafnréttisstofa, 2023). Jafnréttislögin hafa tekið ýmsum breytingum síðan þá með nýmælum og frekari ákvæðum en núverandi jafnréttislög voru samþykkt árið 2020 (Lög um jafna stöðu og jafnan rétt kynja nr. 150/2020).

Í fyrstu grein jafnréttislaga nr. 150/2020 kemur fram að:

> Markmið laga þessara er að koma í veg fyrir mismunun á grundvelli kyns og koma á og viðhalda jafnrétti og jöfnum tækifærum kynjanna á öllum sviðum samfélagsins. Allt fólk skal eiga jafna möguleika á að njóta eigin atorku og þroska hæfileika sína óháð kyni (Lög um jafna stöðu og jafnan rétt kynja nr. 150/2020).

Í beinu framhaldi af jafnréttislögunum er mikilvægt að fjalla um kynjasamþættingu en hún kemur fram í jafnréttislögunum á eftirfarandi hátt í 30. grein:

> Samþættingar kynja- og jafnréttissjónarmiða skal gætt við alla stefnumótun og áætlanagerð sem gerð er á vegum ráðuneyta og opinberra stofnana er starfa á málefnasviði þeirra. Hið sama gildir um alla ákvörðunartöku innan ráðuneyta og stofnana eftir því sem við getur átt (Lög um jafna stöðu og jafnan rétt kynja nr. 150/2020).

Kynjasamþætting hefur verið fastur liður í jafnréttislögum allt frá árinu 2008 en að henni skal gætt, líkt og kemur fram hér að ofan, til að tryggja að þörfum allra kynja sé mætt án þess að halli sérstaklega á ákveðið kyn (Jafnréttisstofa, 2009, bls. 31; Stjórnarráð Íslands, 2022a, bls. 11). Gæta þarf að aðhaldi kynjasamþættingar, ásamt þeirra skuldbindinga, yfirsýnar og eftirlits sem þarf til þess að hún skili sér á réttan hátt. Nauðsynlegt getur verið að framkvæmda kynjagreiningu á borð við jafnréttismat til að hægt sé að einkenna kynjahalla, sé hann til staðar, og að hægt sé þá að bregðast við (Bacchi o.fl., 2010, bls. 102-103). Þrátt fyrir að löggjöfin krefji stofnanir um að beita kynjasamþættingu þá hafa rannsóknir sýnt fram á að þessi skylda leiði ekki endilega til skuldbindingar (Finnborg S. Steinþórsdóttir og Þorgerður Einarsdóttir, 2020, bls. 183). Brýnt er því að stofnanir leggi sig fram um að grípa til aðgerða og breyta skipulagsferlum sínum til að stuðla að jafnrétti.

Kynjuð fjárlagagerð (e. gender budgeting) er dæmi um kynjasamþættingu en hún hefur verið í stöðugri þróun á Íslandi frá árinu 2005 og sérstaklega frá árinu 2009 þegar

þáverandi fjármálaráðherra skipaði í stýrinefnd um hana (Finnborg S. Steinþórsdóttir o.fl., 2018, bls. 180; Fjármála- og efnahagsráðuneytið, 2019, bls. 3). Kynjaða fjárlagagerð er að finna í lögum um opinber fjármál nr. 123/2015 og í 18. grein laganna kemur fram eftirfarandi ákvæði:

> Ráðherra, í samráði við ráðherra jafnréttismála, hefur forustu um að gerð verði áætlun um kynjaða fjárlagagerð sem höfð skal til hliðsjónar við gerð frumvarps til fjárlaga. Í frumvarpi til fjárlaga skal gerð grein fyrir áhrifum þess á markmið um jafna stöðu karla og kvenna (Lög um opinber fjármál nr. 123/2015).

Árið 2015 samþykkti ríkisstjórnin fimm ára áform til að innleiða kynjaða fjárlagagerð og þann 1. janúar árið 2016 var hún lögfest á Íslandi (Finnborg S. Steinþórsdóttir o.fl., 2018, bls. 181). Eitt helsta markmið kynjaðrar fjárlagagerðar er að gæta þeirra áhrifa sem kunni að verða á stöðu kynjanna þegar kemur að bæði öflun á opinberum fjármunum, sem og ráðstöfun þeirra (Fjármála- og efnahagsráðuneytið, 2019, bls. 3-4). Nýjasta áætlunin um kynjaða fjárlagagerð, fyrir árin 2019 til ársins 2023, var lögð fram af fjármála- og efnahagsráðuneytinu en þar er til dæmis lagt áherslu á kynjasamþættingu þegar kemur að gerð fjárlaga og fjármálaáætlunar (Stjórnarráð Íslands, 2022a). Að því sögðu er nauðsynlegt að hafa aðgengi að tölfræðigögnum sem eru greind eftir kyni til að kanna hver möguleg áhrif geti orðið (Stjórnarráð Íslands, 2022a). Með því að nota gögn og margvísleg greiningartæki sem koma kynjagreiningu inn í fjárlagaferlið er gerð ríkari skylda á stefnumótendur til að sýna fram á og endurskoða þá innbyggðu kynjaskekkju sem oft á sér stað í ferlum og ákvarðanatöku (O'Hagan, 2018, bls. 37).

Kynjuð fjárlagagerð hefur nú þegar sýnt fram á að aðgerðir stjórnvalda geta haft ólík áhrif á jafnrétti kynjanna og er því afar brýnt að huga að slíkum áhrifum áður en ákvarðanir eru teknar (Katrín Ólafsdóttir og Steinunn Rögnvaldsdóttir, 2015, bls. 36). Stjórnvöld hafa ákveðnum skuldbindingum að gegna þegar kemur að jafnrétti kynjanna, líkt og rætt hefur verið í jafnréttislögunum, og því er mikilvægt að notast við kynjaða fjárlagagerð til að standa við slíkar skuldbindingar. Hinar ýmsu hindranir hafa þó staðið í vegi fyrir að kynjaðri fjárlagagerð sé beitt, líkt og lög segja til um. Til dæmis eru enn vísbendingar um sterka áru

kynjajafnréttis sem grefur undan forgangsröðun á kynjaðri fjárlagagerð (Finnborg S. Steinþórsdóttir o.fl., 2018, bls. 194). Kynjuð fjárlagagerð treystir einnig á að starfsfólk innleiði hana í verkferla sína í stað þess að ráða utanaðkomandi sérfræðinga. Kostir við þetta eru að hægt og rólega byggist þekking upp hjá viðeigandi stofnun en á sama tíma er verið að biðja aðila að framleiða jafnréttisefni án þess að þekkingin sé hugsanlegs til staðar (Finnborg o.fl., 2018, bls. 194-195).

3.4. Samantekt

Líkt og hægt er að sjá á hinum fræðilega bakgrunni þá standa konur hallari fæti í íslensku samfélagi þrátt fyrir að landið tróni ofarlega eða efst á ýmsum listum þegar kemur að jafnrétti kynjanna. Vissulega hafa framfarir átt sér stað á síðustu árum og áratugum, þar sem karlar hafa til dæmis aukið hlut sinn á vöktunum þremur og með frekari töku á fæðingarorlofi. Bil er þó enn til staðar en líkt og kemur fram í kaflanum eru þau hlutverk sem konur sinna meira enn á tíðum oft lituð af hugmyndum um kynhlutverk þeirra og undir áhrifum af kynjakerfinu. Aukin áhersla hefur verið lögð á hin ósýnilegu störf, sem fara til dæmis mikið fram á þriðju vaktinni og hefur frekari vitundarvakning átt sé stað varðandi slík hlutverk.

Ferða- og samgöngumynstur kynjanna eru einnig lituð af kynhlutverkum ásamt ferðamynstri kynjanna. Afar brýnt er að taka tillit til þess þegar kemur að stefnumótun og ákvarðanatöku. Að auki var umfjöllun um hin ýmsu stjórntæki hins opinbera sem beitt er þegar kemur að viðfangsefninu. Þar koma skattar og gjöld mikið við sögu en stjórnvöld hafa einnig skuldbundið sig við að fylgja ýmsum jafnréttisákvæðum, en þar ber hæst jafnréttislög, kynjasamþætting og kynjuð fjárlagagerð. Eru þau mikilvæg tæki sem stjórnvöld geta beitt er kemur að því að jafna stöðu fólks af ólíku kyni.

4 Aðferðafræði og gagnaöflun

Í þessum kafla verður aðferðafræði ritgerðarinnar kynnt. Í byrjun verður farið yfir jafnréttismatið (e. gender impact assessment) sem framkvæmt verður og þær spurningar sem lagðar voru fram samhliða því en voru þær byggðar á leiðbeiningum um jafnréttismat frá Jafnréttisstofu (Jafnréttisstofa, 2014). Að auki var stuðst við gögn um jafnréttismat frá European Institute for Gender Equality, einnig þekkt sem EIGE (e. Evrópska jafnréttisstofnunin) og greiningarramma fyrir jafnréttismat frá fjármála- og efnahagsráðuneytinu við gerð matsins (European Institute for Gender Equality, 2017a; Fjármála- og efnahagsráðuneytið, 2023c). Einnig verður fjallað um fyrirfram greiningarvinnu (e. ex-ante) og greiningarvinnu sem unnin er eftir að stefna er komin í framkvæmd (e. ex-post). Því næst verður farið yfir gagnaöflun í ritgerðinni en notast var við fyrirliggjandi gögn. Að lokum verður farið yfir siðferðileg álitamál er koma að ritgerðarskrifunum, ásamt þeim takmörkunum sem voru til staðar.

4.1. Aðferðafræði ritgerðar

Framkvæmt var jafnréttismat en slík aðferðafræði er gagnleg til að meta hugsanleg áhrif sem ákvarðanir gætu komið til með að hafa á jafnrétti kynjanna (European Institute for Gender Equality, 2017a, bls. 8). Helstu markmið jafnréttismats er að greina hvað er líklegt til færa okkur nær jafnrétti kynjanna, ásamt því að notast við þær upplýsingar sem koma úr niðurstöðunum við ákvarðanatöku og skoða hvaða aðgerða er hægt að grípa til ef þörf er á (Forsætisráðuneytið, 2019, bls. 13-15; Jafnréttisstofa, 2014). Þegar jafnréttismat er framkvæmt verður einnig að horfa til annarra þátta, líkt og kenning um samtvinnun kveður á um, til að mynda tekjur og stétt (Þorgerður Þorvaldsdóttir, 2007, bls. 403). Í gögnum Jafnréttisstofu um jafnréttismat kemur fram að til að ákvarða hvort að raunveruleg þörf sé á að framkvæma slíkt mat sé brýnt að svara tveimur spurningum. Í fyrsta lagi hvort stefnan eða verkefnið snerti fólk eða hóp fólks og í öðru lagi hvort að munur sé á konum og körlum í málaflokknum (Jafnréttisstofa, 2014, bls. 7-8). Í viðfangsefni ritgerðarinnar er hægt að svara báðum spurningum játandi og er því hægt að segja að þörf sé á jafnréttismati.

Susan Himmelweit (2018, bls. 90) leggur einnig mikla áherslu á að til þess að geta framkvæmt jafnréttismat á sem bestan hátt við stefnumótun og áætlanagerð sé mikilvægt

að hafa þekkingu á kynjakerfinu en farið er vel yfir það í fræðilegri umfjöllun í ritgerðinni. Þó eru vissulega takmarkanir sem geta komið upp við gerð jafnréttismats en þar má til dæmis nefna að meta þarf hvenær æskilegt sé að framkvæma matið og upp að hvaða marki. Mikilvægi jafnréttismats á viðfangsefni ritgerðarinnar felst í að kanna þá stöðu sem gæti komið upp er viðkemur jafnrétti kynjanna við endurskoðun á gjaldtöku og skattlagningu á öflun, umráðum og notkun ökutækja á Íslandi.

Leitast verður við að svara eftirfarandi spurningum við framkvæmd í jafnréttismatinu:

- Er minnst á jafnréttissjónarmið við miðlun upplýsinga um viðfangsefni ritgerðarinnar?
- Er gert ráð fyrir annars konar eftirfylgni á jafnréttisáhrifum í formi mælinga eða mótvægisaðgerða þegar kemur að tillögunum?
- Er munur á körlum og konum þegar kemur að viðfangsefni ritgerðarinnar?
- Hvaða kynjamynstur og staðalímyndir eru til staðar?
- Geta erlend dæmi gefið vísbendingar um hugsanlega áhrif tillagna um öflun, umráð og notkun ökutækja á Íslandi?

Ásamt jafnréttismati var notast við ex-ante og ex-post aðferðafræði. Ex-ante, eða fyrirfram greining, er lýst af Carol Bacchi og Joan Eveline (2010, bls. 55) sem góðu tæki þegar greining er gerð fyrirfram eða áður en ákveðin stefna er sett í framkvæmd af stjórnvöldum. Þá er hægt að meta samtímis hver áhrifin geta orðið og nýtt sem samþættan hluta af ferlinu, sérstaklega þegar kemur að kynjasjónarmiðum og áhrifum þess. Einnig er algengt í stefnumótun að leggja áherslu á þau mögulegu áhrif sem geta orðið eftir að stefna hefur verið sett í gagnið, svokölluð ex-post greining eða greining sem fer fram eftir innleiðingu (OECD, e.d.). Þar er einnig hægt að komast að því hvort að stefnan eða verkefnið uppfylli þau skilyrði eða þau markmið sem sett höfðu verið fyrir innleiðingu (OECD, e.d.).

Þrátt fyrir að tillögurnar er varða öflun og umráð, ásamt kílómetragjaldi, hafa verið settar í framkvæmd upp að ákveðnu marki þá hafa breytingarnar tekið gildi nokkuð nýlega þegar ritgerð þessi er skrifuð og áhrifin því ekki komin fyllilega í ljós. Ákjósanlegt hefði verið

að geta beitt ex-ante á allar tillögurnar en þó er hægt að nota niðurstöður ritgerðarinnar í frekari vinnu við gerð stefnumótunar, ásamt því að hægt væri að aðlaga stefnurnar eða koma með mótvægisaðgerðir. Var því tilvalið að notast við blandaða aðferð af ex-ante og ex-post greiningum samhliða jafnréttismatinu.

4.2. Gagnaöflun

Helstu gögn sem notuð voru í ritgerðinni voru fyrirliggjandi gögn en gagnaöflun hófst í maí árið 2023 og stóð yfir til skila verkefnisins í apríl árið 2024. Gögnin voru að miklu leyti í formi rannsókna, skýrslna, tölfræðigagna, þingskjala, laga og fræðigreina, ásamt fleiri álíka gagna. Að sama skapi komu gögnin ýmist frá þeim ráðuneytum og stofnunum sem eiga í hlut þegar kemur að viðfangsefni ritgerðarinnar sem og frá fræðafólki og sérfræðingum, bæði innlendum og erlendum. Helstu ráðuneyti og stofnanir sem gögnin komu frá voru fjármála- og efnahagsráðuneytið, forsætisráðuneytið, og það sem áður var samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneyti, sem nú er innviðaráðuneytið.

Skýrslan *Skattar á ökutæki og eldsneyti 2020-2025*, sem gefin var út af starfshóp á vegum fjármála- og efnahagsráðuneytisins árið 2018, var mikið notuð við ritgerðarskrifin, ásamt frekari gögnum frá Betri samgöngum. Einnig var stuðst við fjármálaáætlanir síðustu ára, sér í lagi varðandi þær breytingar sem höfðu átt sér stað frá því að skýrsla starfshóps fjármála- og efnahagsráðuneytisins kom út. Skýrslan *Jafnrétti og samgöngur*, sem kom út árið 2021, kom einnig að góðum notum við ritgerðarskrifin, ásamt ferðavenjukönnunum en þær hafa verið gefnar út af allnokkrum aðilum líkt og áður hefur komið fram.

Jafnframt var notast við opinber tölfræðigögn frá Hagstofu Íslands, bæði gögn sem búið var að greina og setja fram, ásamt því að höfundur nýtti sér einnig gagnagrunn stofnunarinnar við að sækja tölfræðilegar upplýsingar. Notast var við lýsandi tölfræði í ritgerðarskrifunum en þar er tölulegum gögnum lýst út frá eiginleikum þeirra. Að lokum nýttist sú þekking sem höfundur hafði aflað sér úr námskeiðum í opinberri stjórnsýslu, með kjörsviðið hagnýt jafnréttisfræði, vel við ritgerðarskrifin.

Við heimildaskráningu var notast við 7. útgáfu APA heimildastaðalsins og stuðst var við nýjustu útgáfuna sem kom út árið 2020.

4.3. Siðferðisleg álitamál og helstu takmarkanir

Höfundur kynnti sér siðareglur Háskóla Íslands og gætti þess að fylgja þeim. Í þeim kemur meðal annars fram mikilvægi þess að þær upplýsingar sem settar eru fram séu eins nákvæmar og hægt er. Ef þekking á ákveðnum upplýsingum er ekki til staðar, er nauðsynlegt að slíkt sé viðurkennt eða fyrirspurnum sé beint til viðeigandi aðila (Háskóli Íslands, 2019). Höfundur hafði takmarkaða kunnáttu um gjaldtöku og skattaumhverfi ökutækja og leitaði því að áreiðanlegum upplýsingum og gögnum frá viðurkenndum aðilum, á borð við ráðuneytum og öðrum álíka stofnunum. Í siðareglunum kemur einnig fram að gæta skuli að þeim reglum og viðmiðum sem sett hafa verið fram um siðferði ásamt vönduðum vinnubrögðum (Háskóli Íslands, 2019). Auk þess þarf að leggja áherslu á að gæta hlutlægni þegar unnið er að rannsókn og þegar niðurstöður eru settar fram (Háskóli Íslands, 2019). Þegar kemur að tengingu höfundar við viðfangsefnið þá er hún minniháttar en þó er vert að geta þess að fyrri upplifanir og reynsla getur haft áhrif á skrifin en höfundur gætti eftir fremsta megni að koma auga á slíka hlutlægni sína.

Helstu takmarkanir þegar kemur að gagnaöflun var skortur á tölfræðigögnum og sérstaklega þegar greint var út frá kyni, en gögn af því tagi eru nauðsynlegur hlekkur þegar kemur að því að greina kynja- og jafnréttisáhrif. Líkt og nefnt var stuttlega í upphafi ritgerðar þá voru helstu gögn sem skoðuð voru einungis greind eftir tveimur kynjum, konum og körlum, en að jafnaði var ekki gert grein fyrir kynhlutlausri skráningu. Í því ljósi er hægt að nefna að gögnin sem notuð voru gera einnig ýmist ráð fyrir að aðilar í hjónabandi eða sambúð séu karl og kona en gera ekki ráð fyrir fjölbreyttari sambúðarformi. Frekari takmarkanir er snerust að gagnaöflun tengjast búsetu en ekki var alltaf hægt að finna gögn sem sýndu einungis niðurstöður á ákveðnu svæði, líkt og höfuðborgarsvæðinu sem vinnusóknarsvæði. Oft á tíðum náðu gögnin yfir allt landið og ekki var hægt að aðgreina búsetu. Að lokum er vert að nefna að það vantaði oft upp á nýlegri gögn en töluvert var um að þau væru komin til ára sinna.

5 Jafnréttismat

Í þessum kafla verður framkvæmt jafnréttismat á þeim tillögum sem kynntar hafa verið af stjórnvöldum varðandi endurskoðun á skatta- og gjaldaumhverfi öflunar, umráða og notkunar ökutækja. Við útfærslu tillagnanna er vert að hafa kynjuð samgöngumynstur til hliðsjónar en í þeim finnast víða kynbundin hlutverk, líkt og ábyrgð á fjölskyldu og heimilisstörf. Greina verður áhrif sem kunna að raungerast svo hægt verði að setja fram mótvægisaðgerðir, sé þess þörf, og þarf því að kanna bæði þau jákvæðu og neikvæðu jafnréttisáhrif sem kunnu að verða.

Í köflunum hér að neðan verður spurningunum sem settar voru fram í fjórða kafla ritgerðarinnar svarað en þær fjalla um hvernig staða fólks af ólíku kyni er þegar kemur að viðfangsefni ritgerðarinnar. Í fyrsta kafla verður fjallað um á hvaða hátt upplýsingum er komið á framfæri af stjórnvöldum varðandi tillögurnar með tilliti til jafnréttissjónarmiða ásamt því að kannað er hvort að gert sé ráð fyrir mælingum, mótvægisaðgerðum eða eftirfylgni á þeim. Í öðrum kafla verður farið yfir kynjamynstur og staðalímyndir ásamt því að skoða mun á kynjunum er kemur að viðfangsefninu. Í þriðja kafla verða skoðaðar fyrirmyndir af álíka gjöldum erlendis frá og rannsóknir sem hafa verið framkvæmdar þar. Að lokum verður kaflinn tekinn saman í stuttri samantekt.

5.1. Upplýsingagjöf og eftirfylgni stjórnvalda

Eftirfarandi spurningar eru hafðar að leiðarljósi í kaflanum: *Er minnst á jafnréttissjónarmið við miðlun upplýsinga um viðfangsefni ritgerðarinnar? Er gert ráð fyrir annars konar eftirfylgni á jafnréttisáhrifum í formi mælinga eða mótvægisaðgerða þegar kemur að tillögunum?* Þegar horft er til helstu gagna, skýrslna, þingskjala og annarra upplýsinga sem notuð voru við gerð ritgerðarinnar í tengslum við tillögurnar var ólíkt hvernig jafnréttissjónarmið birtust.

Jákvætt var að sjá að í mörgum gögnum var minnst á slík sjónarmið en þó var misjafnt á hversu ítarlegan máta. Að auki er hægt að sjá aukna jafnréttishugsun í gögnunum því sem líður á árin og er því hægt að álykta að stefnur er snúa að jafnrétti kynjanna séu að ná frekari fótfestu. Til að draga saman upplýsingar úr helstu gögnum sem notuð voru í ritgerðinni þá voru upplýsingar um áhrif á kynin ábótavant í skýrslunni *Skattar á ökutæki og*

eldsneyti 2020-2025 en hún kom út árið 2018 (Fjármála- og efnahagsráðuneytið, 2018b). Á hinn bóginn var jákvætt að sjá að gjarnan var að finna upplýsingar um jafnrétti í öðrum gögnum úr stjórnsýslunni, til dæmis í fjármálaáætlun fyrir árin 2023-2027 en þar kom meðal annars fram, „Áhrif af breytingum á skattlagningu ökutækja voru skoðuð með tilliti til kynjajafnréttis og tók sú greining fyrst og fremst mið af áfangaskýrslu um samgöngur og jafnrétti frá ágúst 2021“ (Fjármála- og efnahagsráðuneytið, 2023b).

Í lögum um kílómetragjald kemur fram mat á jafnréttisáhrifum en í því er nefnt að „gera má ráð fyrir að skattlagning á notkun bifreiða hafi mismunandi áhrif á kynin“ (Þingskjal nr. 574/2023-2024). Nefnt er í áætlunum um flýti- og umferðargjald að horft sé til þess að gætt verði að útfærslan verði að gjöldin leggist ekki meira á tekjulága hópa, sem og íbúa á ákveðnum svæðum á höfuðborgarsvæðinu (Betri samgöngur, e.d.). Þó er ekki að finna gögn um hugsanleg jafnréttisáhrif. Þegar kemur að áhrifum á öflun og umráð á kynin, var ekki að finna gögn um jafnréttisáhrif þeirra breytinga sem átt hafa sér stað og eru áætluð, til dæmis með hækkun bifreiðagjalda og breytingum á vörugjöldum.

Þegar kemur að mælingum, mótvægisaðgerðum og frekari eftirfylgni, þá var ekki alltaf skýrt hvernig því verður háttað í opinberum gögnum. Nefnt var á nokkrum stöðum að ef markmið náist ekki sé mikilvægt að ráðast í mótvægisaðgerðir, en ekki er upplýst á hvaða hátt slíkt felur í sér. Að sama skapi kom ekki skýrt fram hvernig mælingum á áhrifum yrði háttað. Þó er ekki hægt að útiloka að eftirfylgni sem slík sé ekki til staðar en eru áætlanir um slíkt ekki sett fram á skýran hátt í opinberum gögnum.

5.2. Hvernig koma kynjamunur og staðalímyndir fram í öflun, umráðum og notkun ökutækja?

Í þessum kafla verður leitast við að svara eftirfarandi spurningum: *Er munur á körlum og konum þegar kemur að viðfangsefni ritgerðarinnar? Hvaða kynjamynstur og staðalímyndir eru til staðar?* Ef byrjað er að líta til öflunar þá hafa rannsóknir sýnt fram á að þegar kemur að ökutækjavali þá velja konur sér að jafnaði ökutæki sem eru vistvænni, ásamt því að þau eru minni að stærð og sparneytnari (Ásta Þorleifsdóttir og Sigrún Birna Sigurðardóttir, 2021, bls. 14; Kester o.fl., 2019; Reykjavíkurborg, e.d.). Á hinn bóginn velja karlar sér oftar stærri ökutæki, sem eyða jafnframt meiri orku og eru þyngri, ásamt því að

þeir velja frekar út frá útliti eða þeirri tækni sem ökutækið býr yfir (Ásta Þorleifsdóttir og Sigrún Birna Sigurðardóttir, 2021, bls. 25; de Bellis o.fl, 2023, bls. 3; European Parliament, 2021; Reykjavíkurborg, e.d.). Að sama skapi er hægt að nefna að bílar hafa lengi verið tengdir karlmennsku bæði á menningarlegan og táknrænan hátt, en endurspeglast það einnig í vali þeirra (de Bellis o.fl., 2023, bls. 2).

Vert að nefna að með tilkomu rafmagnsbifreiða hefur mynstrið þó tekið breytingum en þegar skoðuð eru kaup á nýjum rafmagnsbifreiðum á Íslandi eru þau oftar gerð af karlmönnum (Fjármála- og efnahagsráðuneytið, 2023a, bls. 80). Á Íslandi er öflun á rafmagnsökutækjum mest í hæstu tekjuflokkum og þar eru karlar að miklum meirihluta kaupendur (Þingskjal nr. 574/2023-2024). Forstjóri Brimborgar, einni stærstu bílasölu á Íslandi, sagði í viðtali árið 2022 að ódýrir rafmagnsbílar kosta um 5 milljónir króna (Hólmfríður Gísladóttir, 2022). Því er að sjá að nýir rafmagnsbílar eru ekki ódýr vara þrátt fyrir að vera vissulega sparneytnari en ökutæki sem verða oft fyrir valinu hjá körlum miðað við framgreindar upplýsingar. Skipting fjármuna á öflun ökutækja hefur verið ójöfn ef litið er til þess að 66% þeirra sem fengu niðurfelldan virðisaukaskatt á kaupum á rafmagnsbílum voru karlar (Fjármála- og efnahagsráðuneytið, 2023a, bls. 80). Í rannsókn Emanuel de Bellis, Jana Plananska og Rolf Wüstenhagen (2023) könnuðu þau samband kynjanna við vistvæn ökutæki, sér í lagi rafmagnsbíla. Niðurstöður rannsóknarinnar sýndu fram á að hindranir við kaup á rafmagnsbílum er bæði að finna á menningarlegan og táknrænan máta. Þegar menningarvíddir Hofstede eru skoðaðar þá er karl- og kvenlæga víddin sá hluti sem er hvað mikilvægastur til að spá fyrir um hugsanlega áhrifaþætti fyrir orkuskiptum eða rafmagnsbílakaupum (de Bellis o.fl., 2023, bls. 3). Komu þessar niðurstöður fram í löndum á borð við Noreg, í Svíþjóð og á Íslandi en þar er eitt lægsta Hofstede karllæga stigið en á sama tíma er þar að finna hæstu markaðshlutdeild rafmagnsbíla í Evrópu (de Bellis o.fl., 2023, bls. 8). Í löndum þar sem karlmennskustigið er almennt hærra og rafmagnsbíleign meira tengd við kvenleika, þar eru orkuskipti yfir í rafmagnsbíla hægari (de Bellis o.fl., 2023, bls. 8).

Þegar horft er til umráða kynjanna á ökutækjum eru mun fleiri karlmenn skráðir fyrir ökutækjum á Íslandi en konur og eru þeir einnig líklegri til að vera skráðir fyrir fleiri en einu ökutæki (Ásta Þorleifsdóttir og Sigrún Birna Sigurðardóttir, 2021, bls. 20-24; Reykjavíkurborg, e.d.). Þegar eignarhald á ökutækjum var skoðað eftir vinnusóknarsvæði kom fram að árið

2022 voru 36% ökutækja á höfuðborgarsvæðinu skráð á konur en 64% á karla (Stjórnarráð Íslands, 2022a, bls. 77). Þegar kom að aðilum í sambúð eða hjónabandi, í gagnkynhneigðum samböndum, er mun algengara að karlmaðurinn sé skráður fyrir ökutæki en konan (Ásta Þorleifsdóttir og Sigrún Birna Sigurðardóttir, 2021, bls. 22). Vert er þó að geta að erfitt er að sannreyna hvor aðilinn notar ökutækið eða fjármagnar það (Fjármála- og efnahagsráðuneytið, 2023a, bls. 80). Á sama tíma er mjög lítill munur á útgáfu ökuskírteina, en árið 2019 voru karlar skráðir fyrir örlítið hærra hlutfalli, eða 52% skírteina á móti 48% kvenna (Ásta Þorleifsdóttir og Sigrún Birna Sigurðardóttir, 2021, bls. 17). Ferðavenjukönnun á höfuðborgarsvæðinu frá árinu 2022 sýndi fram á að 95% kvenna og 94% karla sögðust hafa aðgengi að ökutæki og er því nokkuð jafnt á milli kynjanna (Ferðavenjukönnun, 2022; Stjórnarráð Íslands, e.d.).

Að lokum þegar notkunargjöld eru skoðuð er einnig hægt að sjá ólík notkunarmynstur kynjanna á ökutækjum. Þegar kemur að fjölda ferða sem farnar eru á ökutækjum, þá sýna ferðavenjukannanir sem framkvæmdar voru á árunum 2011 til ársins 2022 á Íslandi allar fram á að konur fara að meðaltali fleiri ferðir en karlar (Ásta Þorleifsdóttir og Sigrún Birna Sigurðardóttir, 2021, bls. 48; Stjórnarráð Íslands, e.d.). Munurinn er þó ekki stór eða um 1-3% konum í vil en hér er einnig mikilvægt að horfa á tilgang ferðar sem var oftar vegna barna hjá konum, ásamt því að fara í verslun og í tómstundir á meðan karlar nefndu oftar vinnu sem ástæðu ferðar (Ásta Þorleifsdóttir og Sigrún Birna Sigurðardóttir, 2021, bls. 51; Ferðavenjukönnun, 2022; Fulponi o.fl., 2023). Kynjamuninn er því hægt að tengja við vaktirnar svokölluðu, sér í lagi þá aðra og þriðju, þar sem aukin ábyrgð á heimili, börn og aðra álíka þætti endurspeglast í tilgangi ferða hjá kynjunum (Ásta Þorleifsdóttir og Sigrún Birna Sigurðardóttir, 2021, bls. 51-53). Þegar kemur að ferðatíma, þá virðast konur vera meira bundnar af honum, sem útskýrir einhverjar takmarkanir á vinnusóknarsvæði þeirra og val á ferðamáta (Ásta Þorleifsdóttir og Sigrún Birna Sigurðardóttir, 2021, bls. 52; European Institute for Gender Equality, 2017b). Kann þetta að vera ein af þeim skýringum á því af hverju konur vinna oftar nær heimilinu en karlar. Í könnun Samgöngustofu, viðhorfskönnun um akstursheðun almennings sem framkvæmd var árið 2023, kom fram að rétt tæplega helmingur kvenkyns svarenda töldu sig almennt keyra minna en 30 mínútur í

senn á meðan karlar telja sig gjarnan keyra um klukkutíma eða meira hvern dag (Samgöngustofa, e.d.).

Því er hægt að segja að kynjamun sé að finna á flestum sviðum þegar kemur að öflun, umráðum og notkun kynjanna á ökutækjum, ásamt kynjamynstrum sem hægt er að tengja við kynjakerfið og rótgrónar staðalímyndir.

5.3. Geta erlendar fyrirmyndir og rannsóknir varpað ljósi á stöðuna?

Í þessum kafla verður litið út fyrir landsteina Íslands en unnið verður út frá eftirfarandi spurningu í kaflanum: *Geta erlend dæmi gefið vísbendingar um hugsanlega áhrif tillagna um öflun, umráð og notkun ökutækja á Íslandi?* Ef byrjað er að líta til öflunar og umráða þá er hægt að nefna að konur í Evrópu eiga og nota almennt færri ökutæki en karlar (European Institute for Gender Equality, 2017b). Þegar horft er til Norðurlandanna, sem Ísland ber sig gjarnan við, þá eru karlar einnig líklegri til að eiga eða hafa umráð með ökutækjum en konur (Kester o.fl., 2019, bls. 192-194). Í finnskri rannsókn frá 2021 kom fram að á heimili þar sem búa hjón, kona og karl, með börn og eitt ökutæki er líklegra að karlinn hafi frekari aðgang að því en konan (Tiikkaja og Liimatainen, 2021, bls. 9-10). Helsta ástæðan sem gefin er upp fyrir því í rannsókninni er hægt að rekja til ferðamynsturs kynjanna.

Áform eru um að taka upp kílómetragjöld á ýmsum stöðum í heiminum og er um ýmsar útfærslur að ræða. Einnig hafa þau verið innleidd á nokkrum stöðum en árið 2015 var verkefnið OReGO innleitt í Oregon-fylki í Bandaríkjunum (Bock og Jones, 2017). Um er að ræða sjálfboðaliðaverkefni en árið 2024 greiða þátttakendur um 2 sent fyrir hverja ekna mílu á vegum fylkisins, sem jafngildir rétt rúmum 3 íslenskum krónum á hvern kílómetra (OReGo, e.d.; Seðlabanki Íslands, 2024). Árið 2020 voru 2.100 ökutæki skráð í verkefnið en skilyrði fyrir þátttöku er að vera á vistvænu ökutæki á borð við rafmagns- eða tengiltvinnbíl (Government Technology, 2023). Áhrif kynjanna í OReGO verkefninu hafa ekki verið könnuð en í skýrslu frá árinu 2017 kom fram að skoðun almennings væri að ökumenn með lágar tekjur greiddu ósanngjarna upphæð í verkefninu (Bock og Jones, 2017). Einnig kom í ljós í sömu rannsókn að aðilar á lágtekjuheimilum keyrðu að meðaltali styttri vegalengdir á dag ef miðað var við heimili með hærri tekjur (Bock og Jones, 2017).

Áform um að taka upp kílómetragjöld standa einnig til í hinum ýmsu löndum, líkt og í Belgíu og Nýja Sjálandi. Listinn er ekki tæmandi og virðist sem álíka gjöld séu að ryðja sér til rúms á mörgum stöðum í heiminum. Árið 2020 var verkefnið SmartMove, sem gengur út á að ökumenn greiði kílómetragjald, kynnt til sögunnar í borginni Brussel í Belgíu (The Brussels Times, 2022). Markmið með gjaldinu, með því að leggja skatt á notkun í stað eignarhalds á ökutæki, var að hvetja ökumenn til að íhuga aðra samgöngumáta (Cokelaere, 2020). Upphaflega átti að innleiða verkefnið árið 2022 en ekki hefur orðið af því árið 2024 (The Brussels Times, 2022). Áætlað er að innleiða kílómetragjöld í Nýja Sjálandi um vorið árið 2024 en þá þurfa íbúar sem eiga vistvæn ökutæki að kaupa sérstaklega leyfi og setja í framrúðu ökutækisins en greitt er fast gjald er fyrir hverja 1000 ekna kílómetra (New Zealand Transport Agency, e.d.; Ministry of Transport New Zealand, e.d.). Upplýsingar um áhrif kílómetragjalds á jafnrétti var verulega ábótavant en að sama skapi eru slík gjöld á almenning ákveðin nýlunda eða enn á undirbúningsstigi.

Flýti- og umferðargjöld þekkjast víða um heim en þau hafa verið innleidd í tveimur borgum í Svíþjóð, í Stokkhólmi árið 2006 og í Gautaborg árið 2013. Í rannsókn Thilo Becker frá árinu 2008, rúmu ári eftir að gjaldtaka hófst í Stokkhólmi, kom í ljós að eftir að gjöldin voru sett á hafði hlutfall kvenna sem áður notaði bíl til að komast inn á svæðið minnkað um 30% miðað við karlmenn (Becker, 2008, bls. 122). Næstum helmingur kvenna breytti ferðamynstri sínu á meðan 70% karlmanna héldu áfram að notast við ökutæki sín (Becker, 2008, bls. 64). Einnig kom í ljós að konur reyndu frekar að komast hjá því að þurfa að fara í gegnum gjaldsvæðið á ökutæki frekar en karlmenn, til dæmis með því að nota frekar almenningssamgöngur (Becker, 2008, bls. 99). Á sama tíma höfðu konur þó sama aðgengi að bíl og karlar. Af þeim félagslegu þáttum sem Becker (2008, bls. 120) skoðaði í rannsókn sinni: aldur, kyn, innkoma og starf, þá kom í ljós að munurinn var mestur á milli kynjanna en þó með hærri launum minnkuðu líkurnar á breyttri hegðun kvenna. Í rannsókn sem framkvæmd var fimm árum eftir innleiðingu gjaldanna sýndu niðurstöður fram á að karlar greiddu hærra gjald en konur og óku þeir einnig oftar í gegnum gjaldsvæðið í Stokkhólmi (Börjesson o.fl., 2012, bls. 10). Þegar kemur að gjöldunum í Gautaborg þá sýndi rannsókn frá árinu 2016, eða þremur árum eftir að flýti- og umferðargjöldin voru sett á, að konur voru helmingi líklegri til að breyta ferðahegðun og mynstri sínu (Andersson og Nässén, 2016, bls. 88). Því er hægt að

sjá að flýti- og umferðargjöld í Stokkhólmi og Gautaborg höfðu bæði áhrif á konur á þann veg að þær breyttu ferðamynstri sínu frekar en karlar.

5.4. Samantekt

Í þessum kafla var framkvæmt jafnréttismat á þeim tillögum sem settar hafa verið fram varðandi endurskoðun á skatta- og gjaldaumhverfi á öflun, umráðum og notkun ökutækja. Spurningum sem settar voru fram í fjórða kafla var svarað en þar komu fram upplýsingar er varða upplýsingagjöf stjórnvalda þegar kom að jafnréttishugsun í tengslum við tillögurnar sem og eftirfylgniáætlanir. Jákvætt var að sjá að oft var gert ráð fyrir jafnréttisáhrifum en mis ítarlegar greiningar lágu fyrir. Óljósara var á hvaða hátt mælingum eða eftirfylgni yrði háttað í opinberum gögnum. Einnig kom í ljós að margvíslegan mun er að finna hjá kynjunum er varðar viðfangsefni ritgerðarinnar, ásamt hinum ýmsu kynjamynstrum og staðalímyndum. Hægt er að segja að ólík félagsleg og efnahagsleg hlutverk kynjanna stuðli að miklu leyti að mismunandi ferðamynstri þeirra, sem tengist beint inn í kynbundin hlutverk þeirra á vöktunum þremur.

Kannað var hvernig öflun og umráðum er háttað erlendis, helst í Evrópu, og svipa niðurstöðurnar til stöðunnar á Íslandi. Þegar kom að kílómetragjöldum þá er það tiltölulega ný leið til tekjuöflunar hjá borgum og ríkjum, svo að ekki var að finna mikið um rannsóknir á slíkum gjöldum þegar kemur að jafnréttis- og kynjasjónarmiðum. Hins vegar eru flýti- og umferðargjöld mun algengari og þar sýndu helstu niðurstöður fram á frekari breytingar á ferðamynstri kvenna en karla. Hafa slík gjöld verið við lýði lengur og þrátt fyrir að nokkuð væri um slíkar rannsóknir á þeim þá var ábótavant að finna nýlegri gögn.

6 Umræður og lokaorð

Í þessum kafla verða settar fram umræður og lokaorð. Í fyrsta kafla verður fyrri rannsóknarspurningunni svarað en hún fjallar um möguleg áhrif á stöðu fólks af ólíku kyni vegna endurskoðunar gjaldtöku og skattlagningar á ökutæki. Í öðrum kafla verður síðari rannsóknarspurningunni svarað en þar verður kannað hvernig stjórnvöld geta mætt markmiðum sínum í jafnréttismálum þegar kemur að viðfangsefni ritgerðarinnar. Vísað verður í þann fræðilega grunn sem kynntur hefur verið í ritgerðinni, ásamt upplýsinga er komu fram í jafnréttismatinu. Í síðasta kaflanum verða lokaorðin sett fram.

6.1. Hugsanleg áhrif endurskoðunar á gjaldtöku og skattaumhverfi ökutækja á jafnrétti kynjanna

Í þessu kafla verður leitast við að svara fyrri rannsóknarspurningunni en hún er eftirfarandi: *Hvaða kynja- og jafnréttisáhrif gæti endurskoðun á gjaldtöku og skattaumhverfi öflunar, umráða og notkunar á ökutækjum haft í för með sér?* Líkt og sýnt hefur verið fram á í ritgerðinni er staða kynjanna ólík er kemur að viðfangsefninu og munu tillögurnar því hafa áhrif á konur og karla á mismunandi hátt.

Raewyn Connell (1995) og Ingólfur Ásgeir Jóhannesson (2004) fjalla um hvernig hugmyndir um kvenleika og karlmennsku verða til í kynjakerfinu en slíkar hugmyndir endurspeglast einnig í bílavali kynjanna. Að auki er hægt að segja að samfélagslega mótuð hlutverk kynjanna, líkt og Walby (1990) fjallar um, hafi þar áhrif. Áður fyrr fengu konur meiri ávinning af bílavali sínu þar sem greitt var lægra gjald fyrir vistvæn og smærri ökutæki, líkt og í formi vöru- og bifreiðagjalda, en með tillögunum hefur slíkur ávinningur verið þurrkaður út að miklu leyti (Fjármála- og efnahagsráðuneytið, 2023a). Á sama tíma skilaði bílaval karla ýmist í frekari gjöldum, þar sem þeir völdu jafnan stærri og þyngri ökutæki. Hægt er að máta karl- og kvenlæg menningareinkenni við rafmagnsbílaeign á Íslandi þar sem karllægni stigið er lágt samkvæmt menningarvíddum Hosfstede (Gylfi Dalmann Aðalsteinsson o.fl., 2011, bls. 355; Hofstede o.fl., 2010, bls. 157-159). Hafa orkuskipti yfir í rafmagnsbíla verið nokkuð hröð á Íslandi og eru karlmenn í meirihluta kaupenda slíkra ökutækja (Þingskjal nr. 574/2023-2024). Í ljósi þess gæti bílaval karla því verið að taka breytingum. Upprunalega var greint frá í tillögu um kílómetragjald að farið yrði eftir þyngd ökutækis (Fjármála- og

efnahagsráðuneytið, 2018b, bls. 15). Slíkt ákvæði er ekki að finna í fyrsta fasa innleiðingar en mun líklegast bætast við ári síðar (Fjármála- og efnahagsráðuneytið, 2018b; Markús Þ. Þórhallsson, 2023; Þingskjal nr. 574/2023-2024). Á meðan fyrirkomulagið er án þess að tillit sé tekið til þyngdar ökutækis er hægt að áætla að það komi almennt verr út fyrir konur vegna ökutækjavals þeirra. Ætla má að þegar tekið verður tillit til þyngdar ökutækis gæti það verið séð sem jákvæð mótvægisaðgerð fyrir konur.

Þegar horft er til notkunargjalda á borð við flýti- og umferðagjalda þá gætu konur þurft að fara oftar í gegnum gjaldsvæðin þar sem þær fara fleiri og styttri ferðir á dag en karlar (Ásta Þorleifsdóttir og Sigrún Birna Sigurðardóttir, 2021, bls. 3). Hámarksgjald á sólarhring gæti verið séð sem mótvægisaðgerð til að jafna stöðu kynjanna en það tíðkast víða erlendis líkt og í Stokkhólmi (Transportstyrelsen, 2023). Þegar kemur að vinnusókn og atvinnumöguleikum kvenna gætu notkunargjöldin haft neikvæð áhrif á konur í formi þess að þær myndu veigra sér við að sækja vinnu lengra í burtu og horft í staðinn til vinnu nær heimilinu (Kristín Heba Gísladóttir o.fl., 2023, bls. 4). Ef horft er til hins kynjaskipta vinnumarkaðar þá er einnig hægt að skoða hvar stórir vinnustaðir eru staðsettir á höfuðborgarsvæðinu. Sem dæmi má nefna Landspítalann en er hann stærsti vinnustaður landsins þar sem konur eru um 80% starfsfólks (Landspítali, e.d.-a). Þar sem stór starfsstöð hans er staðsett í miðbæ Reykjavíkur eru miklar líkur að þurfi að greiða flýti- og umferðargjald á leið sinni þangað (Landspítali, e.d.-b). Það sama gæti verið uppi á teningnum varðandi menntun en afar líklegt er að greiða þurfi gjaldið til að komast til helstu háskóla á höfuðborgarsvæðinu. Konur eru bæði í meirihluta þegar kemur að nemendum og starfsfólki í háskólum á Íslandi en árið 2022 voru konur rúm 68% nemenda við Háskóla Íslands (Hagstofa Íslands, 2023b; Laufey Axelsdóttir, 2023, bls. 35). Þegar fram líða stundir væri hægt að líta á Borgarlínu sem mótvægisaðgerð í þeim tilvikum sem aðilar breyta ferðamynstri sínu í almenningssamgöngur, en áætlað er að hún gangi í gegnum svæði þar sem flýti- og umferðargjald verður tekið (Borgarlínan.is, e.d.).

Áhrif á fyrstu vaktinni má til að mynda sjá í launamun kynjanna þegar kemur að frekari ökutækjaeign og -skráningum karla (Hagstofa Íslands, 2023c; Stjórnarráð Íslands, 2022a). Að auki eru laun karla í sambúð oft á tíðum hærri og ýtir það undir hugmyndina um að karlar séu fyrirvinnuaðilar heimilisins (Sigurður Snævarr, 2015, bls. 9). Því væri hægt að álykta að gjöldin verði séð sem minni fyrirstaða hjá þeim vegna þessa hlutverks og sterkari

launastöðu, til dæmis þar sem það ýtir undir þá hugmynd að þeir þurfi að afla tekna fyrir heimilið og þurfi sömuleiðis að hafa nægt svigrúm til að sinna starfi sínu. Fyrirvinnuhlutverk karla getur því haft neikvæð áhrif á konur þegar kemur að ábyrgð á heimilinu og þau hlutverk sem þær sinna nú þegar að meira megni á vöktunum þremur (Forsætisráðuneytið, 2021; Ingólfur Ásgeir Jóhannesson, 2004). Í kjölfarið getur þessi ójafna skipting orðið til neikvæðra áhrifa á önnur tækifæri kvenna, líkt og starfsframa þegar horft er til þess að þær hafa ekki sama sveigjanleika í starfi til að auka tekjur sínar eða fá ábyrgðarmeiri stöður (Acker, 2006, bls. 445). Viðhaldist slíkar hugmyndir gætu konur færst aftur nær einkasviðinu eða mætt frekari hindrunum á hinu opinbera sviði (Þorgerður Einarsdóttir, 2006).

Þegar horft er til hlutverka kynjanna á annarri og þriðju vaktinni er hægt að álykta að staða þeirra og skipting þar verði óbreytt. Þar er afar mikilvægt að horfa til þeirra ólaunuðu umönnunarstarfa og annarra verkefna sem snúa að fjölskyldunni en nú er hægt að segja að aukið gjald sé komið á þegar þeim hlutverkum er sinnt akandi (Daminger, 2019; Forsætisráðuneytið, 2021; Hulda Jónsdóttir Tölgyes og Þorsteinn V. Einarsson 2021). Í því samhengi er mikilvægt að gefa umönnunarstörfum frekara vægi og meta þau sem hluta af efnahagslífinu, líkt og Walby (2020, bls. 418) og Acker (1990, bls. 144-145) fjölluðu um. Þegar litið er til samræmingar fjölskyldu- og atvinnulífs sýna niðurstöður jafnréttismats að endurskoðun á tillögunum gæti orðið til þess að halli frekar á konur. Hér er vert að horfa á kynjaskiptan vinnumarkað og þær ástæður sem gefnar eru fyrir að vera í hlutastarfi en þar er algengara að konur geri það vegna fjölskyldu en karlar (Kristín Heba Gísladóttir o.fl., 2023, bls. 4; Sundström og Wennemo, 2014, bls. 24). Segja má að mörg þeirra neikvæðu jafnréttisáhrifa sem kunna að verða á annarri og þriðju vaktinni vegna endurskoðunar gjaldtöku og skattaumhverfis ökutækja séu að miklu leyti ósýnileg, sér í lagi á þriðju vaktinni, og því afar mikilvægt að afla frekari gagna til að varpa ljósi á stöðuna.

Raewyn Connell (1995) og Gyða Margrét Pétursdóttir (2012) fjalla um styðjandi kvenleika og ráðandi karlmennsku sem kemur til dæmis fram í umráðum ökutækja á þann hátt að karlar í gagnkynhneigðum samböndum eru almennt oftar skráðir fyrir þeim. Vísbending um þessa skiptingu gæti verið að þrátt fyrir svipað hlutfall karla og kvenna sem hafa aðgengi að ökutæki og eru með ökuréttindi eru karlar samt sem áður skráðir fyrir mun fleiri ökutækjum (Ásta Þorleifsdóttir og Sigrún Birna Sigurðardóttir, 2021, bls. 17; Ferðavenjukönnun, 2022; Stjórnarráð Íslands, e.d.). Gæti þessi tilhneiging tengst

fyrirvinnuhlutverki karla, sem rætt var hér að ofan. Erfitt hefur reynst að sjá í könnunum hvor sambúðaraðilinn notar ökutækið í raun en ef litið er til rannsóknar Tiikkaja og Liimatainen (2021, bls. 9-10) kom í ljós að á heimili þar sem er eitt ökutæki eru líkur á að karlar noti það frekar. Ekki eru vísbendingar um að skráningaraðili muni breytast, það er að skráning ökutækja muni færast frekar á konur, en þó er vert að fylgjast með stöðunni og þá sérstaklega er kemur að notkunargjöldum þar sem þau endurspegla raunverulega notkun þess aðila sem notar ökutækið.

Áætlanir og stefnur stjórnvalda er varða skatta og gjöld liggja oft í því að ná fram tiltekinni breytingu í hegðun og í þessu tilviki er mikilvægt að stjórnvöld varist að slíkar breytingar leiði ekki til kynjahalla. Með þeim notkunargjöldum sem hafa verið sett í framkvæmd og eru áætluð til innleiðingar er hvatningin meðal annars að ferðast utan hefðbundins álagstíma og sömuleiðis að notast við annan samgöngumáta en einkabílinn (Betri samgöngur, e.d.; Fjármála- og efnahagsráðuneytið, e.d.). Þegar horft er til ferðamynsturs er hægt að leiða líkur að því að það muni ekki taka miklum breytingum hjá körlum vegna gjaldsins en hins vegar er hægt er að álykta að breytingar gætu orðið hjá konum. Rök fyrir því liggja til að mynda í lakari launastöðu kvenna, ábyrgð þeirra á vöktunum þremur, frekari umönnunarbyrgði þeirra, flóknara ferðamynstri og fleiri álíka þáttum. Til að styðja þá ályktun er hægt að horfa til rannsókna í Stokkhólmi og Gautaborg en þær sýndu fram á að ferðamynstur kvenna tók frekar breytingum en hjá körlum við innleiðingu flýti- og umferðagjalda (Andersson og Nässén, 2016; Becker, 2008; Börjesson o.fl., 2012). Vert er að nefna að mun fleiri valmöguleikar eru á almenningssamgöngum í báðum borgum í Svíþjóð en á höfuðborgarsvæðinu og því hægt að áætla að auðveldara sé að skipta um samgöngumáta. Því er vert að kanna hver áhrifin geta verið á Íslandi.

Skattar og gjöld geta einnig haft í för með sér að fjárhagsbyrði er meiri á ákveðna hópa en til dæmis er hægt að nefna að tekjur var sá félagslegi þáttur sem var álitinn hafa áhrif á aðila sem greiddu kílómetragjöld í Oregon (Bock og Jones, 2017; Cordes, 2002). Einnig er mikilvægt að horfa til samtvinnunar en þegar horft er til tekjuáhrifa gefur að skilja að aðilar í hæstu tekjuflokkum munu ekki finna fyrir sömu breytingum og þau sem standa neðar. Að auki er vert að horfa til ólíkra þátta á borð við kyn, þjóðerni, aldur og stétt, líkt og Crenshaw (1991, bls. 1242-1243) fjallaði um. Ætla má að konur með hærri tekjur finni ekki fyrir sömu áhrifum og þær sem eru í lægri tekjuflokkum en að auki er hægt að álykta að

konur sem eru innflytjendur standi verr en íslenskar konur, líkt og kannanir hafa leitt í ljós þegar tekjur eru skoðaðar (Kristín Heba Gísladóttir og Maya Staub, 2023, bls. 34-35).

Vegna aukinnar eignastöðu, umráða og notkunar karla á ökutækjum leiða líkur til að þeir muni greiða hærri gjöld og skatta í nýju tekjuöflunarkerfi en konur (Samgöngustofa, 2023; Stjórnarráð Íslands, 2022a). Áhrif tillagnanna á konur eru þó óljósari og vert að kanna frekar, en þar hafa margir þættir áhrif líkt og hlutskipti og ábyrgð þeirra á vöktunum þremur, ferðamynstur þeirra, kynjaskiptur vinnumarkaður og staða þeirra í kynjakerfinu. Niðurstöður varpa ljósi á að áhrif af tillögum stjórnvalda er varða gjaldtöku og skattaumhverfi öflunar, umráða og notkunargjalda ökutækja munu líklega viðhalda sömu stöðu eða auka misrétti þegar kemur að jafnrétti kynjanna.

6.2. Geta stjórnvöld náð markmiðum sínum í jafnréttismálum?

Í þessum kafla verður síðari rannsóknarspurningunni svarað en hún er: *Hvernig geta stjórnvöld tryggt að endurskoðun á gjaldtöku og skattlagningu öflunar, umráða og notkunar á ökutækjum styðji við markmið sín í jafnréttismálum?* Stjórnvöld hafa skuldbundið sig við að halda jafnrétti kynjanna á lofti og er það ekki síður mikilvægt þegar kemur að samgöngum eða nánar tiltekið, gjaldtöku og skattaumhverfi ökutækja. Jafnréttislög eru mikilvægt stjórntæki er kemur að jafnrétti kynjanna og sér í lagi til að koma í veg fyrir mismunun á grundvelli kyns (Lög um jafna stöðu og jafnan rétt kynja nr. 150/2020). Þar sem niðurstöður sýna fram á mögulegan kynjahalla er mikilvægt að stjórnvöld setji fram viðeigandi mótvægisaðgerðir til að bregðast við.

Brýnt er að beita kynjasamþættingu í gegnum allt ákvarðanaferlið en hún er einnig ein grunnstoð stjórnvalda þegar kemur að jafnrétti kynjanna (Bacchi o.fl., 2010). Þar er vert að líta til kynjaðrar fjárlagagerðar en þar sem meginmarkmið hennar er að gæta þeirra áhrifa sem kunna að verða á kynin þegar fjármunum hins opinbera er ráðstafað og aflað, er hægt að sjá mikilvægi hennar er kemur að viðfangsefni ritgerðarinnar (Fjármála- og efnahagsráðuneytið, 2019, bls. 3-4). Hægt er að sjá áhrif vegna skiptingu fjármuna er kemur að hvötum til orkuskipta í formi niðurfellingar á virðisaukaskatti til rafmagnsbílakaupa og hefur hallað meira á konur en stærsti hópurinn sem fékk hagsbót úr þeim aðgerðum voru karlar (Fjármála- og efnahagsráðuneytið, 2023b, bls. 80). Hér mætti velta fyrir sér hvort að

verið sé að umbuna hópi er stendur betur þegar kemur að jafnrétti kynjanna og sérstaklega þegar litið er til hvaða hópur hefur frekari tök á að rafvæða ökutæki sitt. Þá er hægt að segja að þarna fái karlar ávinning af kerfisbundinni undirskipun kvenna (Walby, 1997). Í ljósi þess er hægt að nefna mikilvægi þess að notast við kynjaða fjárlagagerð til að ákvarðanir stjórnvalda geti haft jákvæð áhrif á stöðu fólks af ólíkum kynjum og komið í veg fyrir ójöfnuð. Í þessu samhengi er einnig vert að hafa í huga að stofnanir eru enn að miklu leyti kynjaðar, líkt og Acker (1990, bls. 142) nefnir. Kynjamisréttið getur því myndast þar og er því er mikilvægt að vera vakandi fyrir slíku.

Munurinn á því hvernig karlar og konur nota samgöngur er flóknara fyrirbrigði en bara að horfa á samgöngurnar sjálfar, þar sem skoða þarf víðara samhengi til að skilja stöðuna (Ásta Þorleifsdóttir og Sigrún Birna Sigurðardóttir, 2021, bls. 72-73). Því er vert að halda áfram vinnu við að jafna launabil kynjanna og fara í frekari aðgerðir er stuðla að verðmæti kvennastarfa, ásamt því að brúa bilið þegar kemur að því að meta menntun kvenna til sömu launa og hjá körlum. Að sama skapi þarf að halda áfram að jafna stöðu kynjanna er kemur að fæðingarorlofi en konur taka það enn í frekara mæli, ásamt því að vinna að jafnari skiptingu á umönnunarbilinu (Ásdís A. Arnalds o.fl., 2021). Þó er vert að nefna að jákvætt skref hefur verið tekið til að jafna stöðuna með orlofsrétti feðra. Í ljósi þess væri jákvæð þróun ef karlar myndu auka þátt sinn enn fremur þegar kemur að heimilislífinu, umönnun barna og öðru sem konur sinna að miklum meirihluta á vöktunum þremur. Ábatinn væri ekki einungis aukið jafnrétti heldur gætu karlar á sama tíma minnkað ferðatíma sinn, sem myndi hafa í för með sér lægri notkunargjöld fyrir þá.

Það getur verið erfitt að greina hugsanlega áhrif kynja- og jafnréttissjónarmiða þegar tölfræðigögn eru ekki til staðar og skapar það ákveðna hindrun. Er því er brýnt að leggja áframhaldandi áherslu á gagnaöflun til að varpa ljósi á stöðuna. Hægt væri að nota verkfæri sem er til nú þegar líkt og ferðavenjukannanir en þær gætu gefið upplýsingar um framvindu tillagnanna sem og vísbendingar um framtíðarþróun (Ásta Þorleifsdóttir og Sigrún Birna Sigurðardóttir, 2021, bls. 22; Stjórnarráð Íslands, 2022a). Tryggja þarf fjármagn til að hægt sé að framkvæma slíkar kannanir og bæta inn frekari sjónarmiðum til að kanna stöðu kynjanna, ásamt því að gæta þess að gera ráð fyrir aðilum með kynhlutlausa skráningu.

Stjórnvöld geta stuðlað að því að stefnur þeirra og ákvarðanir dragi ekki úr jafnrétti kynjanna með því að leggja áherslu á að öll þau sem koma að vinnu við tillögurnar nýti sér

verkfæri kynjasamþættingar og kynjaðrar fjárlagagerðar ásamt því að vera meðvituð um hugsanleg áhrif sem tillögurnar gætu haft á stöðu fólks af ólíkum kynjum, til að mynda með því að huga að jafnréttislögum. Ef að aðilar eru ekki vel að sér í slíkum aðferðum þá er mikilvægt að sækja þá þekkingu frá öðrum sérfræðingum sem geta leiðbeint og byggt þannig upp þekkingu innanhúss. Brýnt er að nægilegu fjármagni og tíma sé varið í vinnu er snertir markmið stjórnvalda í jafnréttismálum, ásamt nægum mannafla til að geta unnið slík verkefni og fylgt þeim eftir. Stundum er óhjákvæmilegt að kynjahalli komi fram en þá er mikilvægt að beita mótvægisaðgerðum. Stjórnvöld hafa því ýmis tæki til að ná markmiðum sínum en ljóst er að þau þurfa að beita þeim markvisst til þess.

6.3. Lokaorð

Markmið ritgerðarinnar var að kanna og kortleggja þau kynja- og jafnréttissjónarmið er kemur að endurskoðun á gjaldtöku og skattlagningu stjórnvalda á öflun, umráðum og notkun á ökutækjum. Tvær rannsóknarspurningar voru lagðar fyrir í inngangi ritgerðar en til að svara þeim var notast helst við þá fræðilegu undirstöðu sem kynnt var í þriðja kafla ásamt jafnréttismatinu sem framkvæmt var í fimmta kafla. Niðurstöður sýna fram á karlar munu líklega greiða gjöld og skatta í meiri mæli en konur, sérstaklega í ljósi þess að þeir eru mun oftar kaupendur og umráðaaðilar ökutækja en konur, ásamt því að keyra almennt lengri vegalengdir. Áhrif á konur eru öllu óljósari en hægt er að álykta að staða þeirra í kynjakerfinu, kynhlutverk á vöktunum þremur, launastaða og flóknari ferðamynstur hafi þar helst áhrif, ásamt fleiri álíka þáttum er hefur verið fjallað um í ritgerðinni. Mikilvægt er að stjórnvöld beiti þeim jafnréttistækjum sem þau hafa, líkt og jafnréttislögum, kynjasamþættingu og kynjaðri fjárlagagerð til að standa við markmið sín í jafnréttismálum er kemur að viðfangsefni ritgerðarinnar.

Tilefni er til að ráðast í frekari greiningu á jafnréttisáhrifum en hægt væri að framkvæma ítarlegra jafnréttismat, sérstaklega í kjölfarið á innleiðingu á kílómetragjaldinu og við undirbúning á flýti- og umferðargjaldi. Sem dæmi yrði áhugavert að gera könnun sem tengist hlutverkum kynjanna á annarri og þriðju vaktinni í tengslum við kílómetragjaldið að ákveðnum tíma liðnum frá innleiðingu þess. Við áframhaldandi vinnu er aðkallandi að stjórnvöld afli aukinna gagna á ferðamynstrum kynjanna sem hægt er að nýta til greiningar og bregðast við með viðeigandi mótvægisaðgerðum þegar við á. Áhugavert verður að fylgjast

með hver framvindan verður og hver kynja- og jafnréttisáhrif kunnu að verða. Það er von höfundar að ritgerð þessi nýtist á hagnýtan hátt við áframhaldandi vinnu við tillögurnar og stefnumótun er varðar öflun, umráð og notkun ökutækja, ásamt endurskoðun á tillögum sem hafa nú þegar verið innleiddir.

Heimildaskrá

Acker, A. og Ng, W.S. (2018). *Understanding Urban Travel Behaviour by Gender for Efficient and Equitable Transport Policies.* International Transport Forum. https://www.econstor.eu/bitstream/10419/194064/1/itf-dp-2018-01.pdf

Acker, J. (1990). Hierarchies, Jobs, Bodies: A Theory of Gendered Organizations. *Gender & Society,* 4(2), 139-158. https://doi.org/10.1177/089124390004002002

Acker, J. (2006). Inequality Regimes: Gender, Class, and Race in Organizations. *Gender & Society*, 20(4), 441–464. https://doi.org/10.1177/0891243206289499

Andersson, D. og Nässén, J. (2016). The Gothenburg congestion charge scheme: A pre–post analysis of commuting behavior and travel satisfaction. *Journal of Transport Geography*, (52), 82-89. https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0966692316000430

Ásdís A. Arnalds, Guðný Björk Eydal og Ingólfur V. Gíslason. (2021). Fæðingar- og foreldraorlof: Aðdragandi, breytingar og árangur laga sem ætlað er að stuðla að orlofstöku beggja foreldra. *Stjórnmál og stjórnsýsla,* 17(2), 235-260. https://doi.org/10.13177/irpa.a.2021.17.2.5

Ásta Þorleifsdóttir og Sigrún Birna Sigurðardóttir. (2021). *Samgöngur og jafnrétti: stöðugreining.* Samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytið. *https://www.stjornarradid.is/library/02-Rit--skyrslur-og-skrar/Jafnre%CC%81tti%20og%20samgo%CC%88ngur%20-%20St%C3%B6%C3%B0ugreining.pdf*

Bacchi, C., Binns, J. og Eveline, J. (2010). Gender mainstreaming versus diversity mainstreaming: Methodology as emancipatory politics. Í *Mainstreaming Politics: Gendering Practices and Feminist Theory* (bls. 237-261). University of Adeleine Press. http://www.jstor.org/stable/10.20851/j.ctt1t30564.12

Bacchi, C. og Eveline, J. (2010). Mainstreaming and neoliberalism: A contested relationship. Í *Mainstreaming Politics: Gendering Practices and Feminist Theory* (bls. 39-50). University of Adeleine Press. https://www.jstor.org/stable/10.20851/j.ctt1t30564.10

Becker, T. (2008). *Analysis of behavioral changes due to the Stockholm Congestion Charge Trial.* https://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:139767/FULLTEXT01.pdf

Betri Samgöngur. (e.d.). *Um flýti- og umferðargjöld á höfuðborgarsvæðinu.* https://betrisamgongur.is/flyti-og-umferdargjold-a-hofudborgarsvaedinu

Betri Samgöngur. (2021). *Flýti- og umferðargjöld – tillaga um næstu skref.* [minnisblað]. https://kjarninn.overcastcdn.com/documents/Minnisbla%C3%B0_um_fl%C3%BDti-_og_umfer%C3%B0argj%C3%B6ld_2021.09.27_2.pdf

Borgarlínan. (e.d.). Forsíða. https://www.borgarlinan.is

Bock, M. og Jones, K. (2017). *Oregon´s Road Usage Charge.* Oregon Department of Transportation. https://www.oregon.gov/odot/Programs/RUF/IP-Road%20Usage%20Evaluation%20Book%20WEB_4-26.pdf

BSRB. (2022). *Skýrsla BSRB um umönnunarbilið.* https://www.bsrb.is/static/files/Utgefid_efni/skyrsla-bsrb-umonnun.pdf

Börjesson, M., Eliasson, J., Hugosson, M.B. og Brundell-Freij, K. (2012). The Stockholm congestion charges - 5 years on. Effects, acceptability and lessons learnt. *Transport Policy*, (20), 1-12. https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0967070X11001284?via%3Dihub

Cokelaere, Hanne. (2020). Plan to charge Brussels motorists per kilometer driven. *Politico.com.* https://www.politico.eu/article/brussels-road-tax-motorists-charged-per-kilometer-driven/#:~:text=%E2%80%9CBy%20taxing%20use%2C%20rather%20than,their%20outrage%20with%20the%20plan

Connell, R. W. (1995). *Masculinities.* Polity Press.

Cordes, J.J. (2002). Corrective Taxes, Charges and Tradable Permits. Í Salamon, L.M. (ritstj.) *The Tools of Government, A guide to the new government*. (bls. 638-705). Oxford University Press.

Crenshaw, K. (1989). Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: A Black Feminist Critique of Antidiscrimination Doctrine, *Feminist Theory and Antiracist Politics.* University of Chicago Legal Forum 1989: 139-167.

Crenshaw, K. (1991). Mapping the margins: Intersectionality, identity politics and violence against women of color. *Stanford Law Review*, 43(6), 1241-1299.

http://www.jstor.org/stable/1229039

Daminger, A. (2019). The cognitive dimension of household labor. *American Sociological Review*, 84(4), 609–633. https://doi.org/10.1177/0003122419859007

de Bellis, E., Planaska, J. og Wüstenhagen, R. (2023). Perceived lack of masculinity as a barrier to adoption of electric cars? An empirical investigation of gender associations with low-carbon vehicles. *Travel Behaviour and Society,* (32). https://doi.org/10.1016/j.tbs.2023.100593

European Institute for Gender Equality. (2017a). *Gender Impact Assessment - Gender Mainstreaming Toolkit.* https://eige.europa.eu/sites/default/files/documents/eige_gender_impact_assessment_gender_mainstreaming_toolkit.pdf

European Institute for Gender Equality. (2017b). *Relevance of gender in the policy area.* https://eige.europa.eu/gender-mainstreaming/policy-areas/transport?language_content_entity=en

European Parliament. (2021). *Women and transport.* https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/701004/IPOL_STU(2021)701004_EN.pdf

Félag íslenskra bifreiðaeigenda. (2022, 3. nóvember). *Frumvarp um sjálfvirk gjaldhlið og vegtolla á höfuðborgarsvæðinu sett á ís.* https://www.fib.is/is/um-fib/frettir/frumvarp-um-sjalfvirk-gjaldhlid-og-vegtolla-a-hofudborgarsvaedinu-sett-a-is

Finnborg S. Steinþórsdóttir, Katrín Anna Guðmundsdóttir, Thamar M. Heijstra og Halldóra Friðjónsdóttir. (2018). Gender budgeting in Iceland. Í A. O´Hagan og E. Klatzer (ritstj.) *Gender Budgeting in Europe: Developments and Challenges* (bls. 179-198). Palgrave Macmillan.

Finnborg S. Steinþórsdóttir og Þorgerður Einarsdóttir. (2020). Jumpstart, potentials and hindrances: collaboration projects in gender mainstreaming and gender budgeting. *Feminismo/s*, (35), 179-205. https://rua.ua.es/dspace/bitstream/10045/107618/1/Feminismos_35_07.pdf

Fjármála- og efnahagsráðuneytið. (e.d.). *Vegir okkar allra.* https://vegirokkarallra.is

Fjármála- og efnahagsráðuneytið. (2018a). *Drög að skýrslu um endurskoðun skattlagningar ökutækja og eldsneytis.* https://www.stjornarradid.is/library/01--Frettatengt---myndir-og-skrar/FJR/20180223-sk%c3%bdrsludr%c3%b6g-%c3%b6kut%c3%a6ki%20og%20eldsneyti.pdf

Fjármála- og efnahagsráðuneytið. (2018b). *Skattar á ökutæki og eldsneyti 2020-2025.* https://www.stjornarradid.is/library/01--Frettatengt---myndir-og-skrar/FJR/20180817-endursko%c3%b0un%20skattlagningar%20%c3%b6kut%c3%a6kja%20og%20eldsneytis-LOKA%c3%9aTG%c3%81FA.pdf

Fjármála- og efnahagsráðuneytið. (2019). *Fimm ára áætlun um kynjaða fjárlagagerð 2019-2023.* https://www.stjornarradid.is/library/02-Rit--skyrslur-og-skrar/FJR_fimm_ara_a%C3%A6tlun_8.3_.pdf

Fjármála- og efnahagsráðuneytið. (2023a). *Fjármálaáætlun 2023-2027.* https://www.stjornarradid.is/library/01--Frettatengt---myndir-og-skrar/Skjol---Frettatengt/Fj%C3%A1rm%C3%A1la%C3%A1%C3%A6tlun%202023%E2%80%932027.pdf

Fjármála- og efnahagsráðuneytið. (2023b). *Greiningarrammi fyrir jafnréttismat.* https://www.stjornarradid.is/verkefni/efnahagsmal-og-opinber-fjarmal/kynjud-fjarlagagerd/greiningarrammi-fyrir-jafnrettismat

Fjármála- og efnahagsráðuneytið. (2023c). *Verkefnastofa mótar tillögur um sjálfbæra og gagnsæja gjaldtöku af vegasamgöngum til framtíðar.* https://www.stjornarradid.is/efst-a-baugi/frettir/stok-frett/2023/02/01/Verkefnastofa-motar-tillogur-um-sjalfbaera-og-gagnsaeja-gjaldtoku-af-vegasamgongum-til-framtidar

Forsætisráðuneytið. (2019). *Kynjasamþætting - verkfærakista.* https://www.stjornarradid.is/library/02-Rit--skyrslur-og-skrar/Verkf%c3%a6rakista%20kynjasam%c3%be%c3%a6ttingar.pdf

Forsætisráðuneytið. (2021). *Verðmætamat kvennastarfa: Tillögur starfshóps forsætisráðherra um endurmat á virði kvennastarfa.* https://www.stjornarradid.is/library/01--Frettatengt---myndir-og-skrar/FOR/Fylgiskjol-i-frett/Ver%C3%B0m%C3%A6tamat%20kvennastarfa_Sk%C3%BDrsla%20og%20till%C3%B6gur%20starfsh%C3%B3ps%20til%20umsagnar.pdf

Fulponi, J., Ivarsson, E. og Stokenberga, A. (2023, 17. apríl). Big data proves mobility is not gender-neutral [bloggfærsla]. https://blogs.worldbank.org/transport/big-data-proves-mobility-not-gender-neutral

Government Technology. (2023, 24. júlí). *Oregon Road-Use Fee Program Ramps Up for Wider Deployment.* https://www.govtech.com/fs/oregon-road-use-fee-program-ramps-up-for-wider-deployment

Gylfi Dalmann Aðalsteinsson, Svala Guðmundsdóttir og Þórhallur Örn Guðlaugsson. (2011). Íslensk þjóðmenning í ljósi menningarvídda Hofstede. *Stjórnmál og stjórnsýsla*, 7(2), 353-368. http://hdl.handle.net/1946/10399

Gyða Margrét Pétursdóttir. (2012). Styðjandi og mengandi kvenleiki innan áru kynjajafnréttis. *Íslenska þjóðfélagið,* (3), 5-18. https://www.researchgate.net/publication/266508085_Stydjandi_og_mengandi_kvenleiki_innan_aru_kynjajafnrettis

Hagstofa Íslands. (e.d.). *Verðlagsreiknivél*. https://hagstofa.is/verdlagsreiknivel

Hagstofa Íslands. (2019, 8. mars). *Meðalatvinnutekjur karla hærri en tekjur kvenna með sömu menntun.* https://hagstofa.is/utgafur/frettasafn/felagsmal/konur-og-karlar-a-islandi-2019

Hagstofa Íslands. (2021a, 19. nóvember). *Heimilisstörf í kórónuveirufaraldrinum.* https://hagstofa.is/utgafur/tilraunatolfraedi/heimilisstorf-tt/?fbclid=IwAR2ajQP1_VYcU2h7UaBEpb5_gRcc_SyHfcaptQ0PfDc6ZnfjkVhahDTPbls

Hagstofa Íslands. (2023a). *Atvinnuþátttaka, starfandi, vinnulitlir og atvinnuleysi, hlutfall eftir árum 2003-2022.* [gagnasafn]. https://www.hagstofa.is/talnaefni/samfelag/vinnumarkadur/vinnumarkadsrannsokn

Hagstofa Íslands. (2023b, 26. september). *Konur meirihluti háskólakennara.* https://hagstofa.is/utgafur/frettasafn/menntun/starfsfolk-a-haskolastigi-2012-202223

Hagstofa Íslands. (2023c, 17. ágúst). *Óleiðréttur launamunur karla og kvenna 9,1% árið 2022.* https://hagstofa.is/utgafur/frettasafn/laun-og-tekjur/oleidrettur-launamunur-kynjanna-2022/?fbclid=IwAR0wBqN4hd9UoJvLmQzt0-FCtxeggh-IWeUOtbDQDtwRNhrX4ckEIld7YFQ

Háskóli Íslands. (2019). *Siðareglur*. https://www.hi.is/sites/default/files/atli/pdf/log_og_reglur/sidareglur_haskola_islands.pdf

Himmelweit, S. (2018). Gender Equality Impact Assessment: A Core Element of Gender Budgeting. Í A. O´Hagan og E. Klatzer (ritstj.) *Gender Budgeting in Europe: Developments and Challenges.* (bls. 89-108). Palgrave: Macmillan.

Hofstede, G., Hofstede, G. J. og Minkov, M. (2010). *Cultures and organizations, software of the mind.* McGraw Hill.

Holz-Rau, C. og Scheiner, J. (2012). Gendered travel mode choice: a focus on car deficient households. *Journal of Transport Geography*, (24). 250–261. https://doi.org/10.1016/j.jtrangeo.2012.02.011

Hólmfríður Gísladóttir. (2022, 13. september). Segir að meðalverð á rafbílum geti hækkað um tæpar tvær milljónir. *Vísir.is*. https://www.visir.is/g/20222310597d/segir-medalverd-a-rafbilum-gaetu-haekkad-um-taepar-tvaer-milljonir

Hulda Jónsdóttir Tölgyes og Þorsteinn Einarsson. (e.d.) *Þriðja vaktin - Hugræn byrði.* VR. https://www.vr.is/thridja-vaktin-hugraen-byrdi

Ingólfur Ásgeir Jóhannesson. (2004). Karlmennska og jafnréttisuppeldi. Rannsóknarstofa í kvenna- og kynjafræðum.

Innviðaráðuneytið. (e.d.-a) *Sáttmáli um samgöngur á Höfuðborgarsvæðinu.* https://www.stjornarradid.is/verkefni/samgongur/samgonguaaetlun/sattmali-um-samgongur-a-hofudborgarsvaedinu

Innviðaráðuneytið. (e.d.-b). *Samgönguáætlun 2020-2034.* https://www.stjornarradid.is/verkefni/samgongur/samgonguaaetlun/samgonguaaetlun-2020-2034

Ísland.is. (e.d.-a). *Kílómetragjald á rafmagns-, vetnis- og tengiltvinnbíla.* https://island.is/kilometragjald

Jafnréttisstofa. (2009). *Jöfnum leikinn: Handbók um kynjasamþættingu.* https://www.jafnretti.is/static/files/Jofnum_leikinn-handbo%CC%81kin.pdf

Jafnréttisstofa. (2014). *Jafnréttismat: Mat á jafnréttisáhrifum stefnumótunar, áætlanagerðar og lagasetningar.* https://www.jafnretti.is/static/files/Jafnrettismat.pdf

Jafnréttisstofa. (2023). *Eldri lög um jafnrétti kynja.* https://www.jafnretti.is/is/moya/page/eldri-jafnrettislog

Júlíus Þór Halldórsson. (2023, 23. apríl). Tugmilljarða ívilnun í þágu rafbíla síðustu ár. *vb.is*. https://vb.is/frettir/tugmilljardar-i-nidurgreidslu-rafbila-fra-2020

Katrín Ólafsdóttir og Steinunn Rögnvaldsdóttir. (2015). *Staða kvenna og karla á íslenskum vinnumarkaði: Staðreyndir og staða þekkingar.* Velferðarráðuneytið. https://www.stjornarradid.is/media/velferdarraduneyti-media/media/rit-og-skyrslur-2015/Stada_karla_og_kvenna_29052015.pdf

Kester, J., Noel, L., de Rubens, G. og Sovacool, B. (2019). Are electric vehicles masculinized? Gender, identity, and environmental values in Nordic transport practices and vehicle-to-grid (V2G) preferences. *Transportation Research Part D: Transport and Environment,* (72), 187-202. https://doi.org/10.1016/j.trd.2019.04.013

Kristín Heba Gísladóttir og Maya Staub. (2023). *Staða launafólks á Íslandi. Niðurstöður spurningakönnunar meðal félaga í aðildarfélögum ASÍ og BSRB.* Varða. https://www.rannvinn.is/_files/ugd/61b738_d374c368e62840c395fde0805dfc6635.pdf

Kristín Heba Gísladóttir, Maya Staub og Kolbeinn Hólmar Stefánsson. (2023). *Samræming fjölskyldu- og atvinnulífs.* Varða. https://www.rannvinn.is/_files/ugd/61b738_8c7250998504425289349 19dfd7378cc.pdf

Landspítali. (e.d.-a). *Nýr Starfsmaður.* https://www.landspitali.is/um-landspitala/fyrir-starfsfolk/nyr-starfsmadur

Landspítali. (e.d.-b). *Starfsemisupplýsingar/Uppgjör. Landspítali 2021.* https://www.landspitali.is/library/Sameiginlegar-skrar/Rit-og-skyrslur/Starfsemisupplysingar-LSH/2021/Starfsemisupplysingar_LSH_2021_uppgjor.pdf

Laufey Axelsdóttir. (2023). *Staðalímyndir í háskólum*. Samráðsvettvangur jafnréttisfulltrúa háskólanna í samstarfi við Stjórnarráðið - Mennta- og menningarmálaráðuneytið. https://www.hi.is/sites/default/files/sveinng/samantektin_17.februar2023.pdf

Lög um breytingu á ýmsum lögum vegna fjárlaga fyrir árið 2023 nr. 129/2022.

Lög um fæðingar- og foreldraorlof nr. 144/2020.

Lög um jafna stöðu og jafnan rétt kynja nr. 150/2020.

Lög um kílómetragjald vegna notkunar hreinorku- og tengiltvinnbifreiða nr. 101/2023.

Lög um opinber fjármál nr. 123/2015.

Lög um vörugjald af ökutækjum, eldsneyti o.fl. nr. 29/1993.

Magnús Geir Eyjólfsson. (2023, 18. september). Mun dýrara að reka bíl á næsta ári. *Ruv.is.* https://www.ruv.is/frettir/innlent/2023-09-18-mun-dyrara-ad-reka-bil-a-naesta-ari-391902

Men in Care. (2021). *Carving out space for caring masculinities. Results from a European study.* https://www.men-in-care.eu/fileadmin/WWP_Network/redakteure/Projects/MiC/MiC_context_tnr_report_sept_2021.pdf

Ministry of Transport New Zealand. (e.d.). *Road user charges system.* https://www.transport.govt.nz/area-of-interest/revenue/road-user-charges-system

New Zealand Transport Agency. (e.d.). *Road user charges.* https://www.nzta.govt.nz/vehicles/road-user-charges

OECD. (e.d.). *Ex post gender budgeting.* https://www.oecd.org/gender/governance/toolkit/government/integration-in-budget-cycle/ex-post-gender-budgeting

O'Hagan, A. (2018). Conceptual and institutional origins of gender budgeting. Í A. O'Hagan og E. Klatzer (ritstj.) *Gender Budgeting in Europe: Developments and Progress* (bls. 19-42). Palgrave Macmillan.

OReGo. (e.d.). *Forsíða.* https://www.myorego.org

Ragnheiður Davíðsdóttir. (2023). Dulin misskipting í jafnréttisparadís? Kynjuð verkaskipting hugrænnar vinnu á íslenskum heimilum [meistararitgerð]. Skemman. https://skemman.is/handle/1946/43781

Reykjavíkurborg. (e.d.) *Þekkingarkista: bílaeign og notkun.* https://reykjavik.is/tekkingarkista-bilaeign-og-notkun

Salamon, L. M. (2002). *The tools of government: A guide to the new governance.* Oxford University Press.

Samgöngustofa. (e.d.). *Viðhorfskönnun um akstursheðun almennings*. https://island.is/vidhorfskoennun-um-akstursheðun-almennings

Seðlabanki Íslands. (2024, 26. febrúar). *Gengi*. https://www.sedlabanki.is/hagtolur/opinber-gengisskraning

Sigurður Snævarr. (2015). *Launamunur karla og kvenna*. Velferðarráðuneytið. https://www.stjornarradid.is/media/velferdarraduneyti-media/media/rit-og-skyrslur-2015/Launamunur_karla_og_kvenna_19052015b.pdf

Skatturinn (e.d.-a). *Bifreiðagjald*. https://www.skatturinn.is/einstaklingar/skattar-og-gjold/bifreidagjald

Skatturinn (e.d.-b). *Kílómetragjald á rafmagnsbíla, vetnisbíla og tengiltvinnbíla.* https://www.skatturinn.is/einstaklingar/skattar-og-gjold/kilometragjald

Skatturinn (e.d.-c). *Reiknivél bifreiðagjalda.* https://www.skatturinn.is/einstaklingar/reiknivelar/reiknivel-bifreidagjalda

Skatturinn. (e.d.-d). *Tollafgreiðsla ökutækja.* https://www.skatturinn.is/atvinnurekstur/tollamal/innflutningur/tollafgreidsla-okutaekja/#tab3

Skatturinn. (2023, 4. janúar). *Breytingar á bifreiðagjaldi um áramótin.* https://www.skatturinn.is/um-rsk/frettir-og-tilkynningar/breytingar-a-bifreidagjaldi-um-aramotin

Stjórnarráð Íslands. (e.d.). *Ferðavenjukönnun 2022 - Höfuðborgarsvæðið.* https://www.stjornarradid.is/verkefni/samgongur/samgonguaaetlun/ferdavenjukonnun-2022/#skyrslur

Stjórnarráð Íslands. (2022a). *Kortlagning kynjasjónarmiða. Stöðuskýrsla 2022.* https://www.stjornarradid.is/library/02-Rit--skyrslur-og-skrar/_Kortlagning_kynjasjonarmida_vefur.pdf

Stjórnarráð Íslands. (2022b). *Skattabreytingar á árinu 2023.* https://www.stjornarradid.is/efst-a-baugi/frettir/stok-frett/2022/12/28/Skattabreytingar-a-arinu-2023

Stjórnarráð Íslands. (2023a). *Aukið jafnræði og sjálfbærari fjármögnun vegasamgangna.* https://www.stjornarradid.is/efst-a-baugi/frettir/stok-frett/2023/10/04/Aukid-jafnraedi-og-sjalfbaerari-fjarmognun-vegasamgangna

Stjórnarráð Íslands. (2023b). *Fjárlög fyrir árið 2023.* https://www.stjornarradid.is/verkefni/efnahagsmal-og-opinber-fjarmal/opinber-fjarmal/fjarlog/fjarlog-fyrir-arid-2023

Sundström, M og Wennemo, A. (2014). *Part-time work in the Nordic region.* https://nikk.no/wp-content/uploads/2019/10/2014-Part-Time-Work-in-the-Nordic-Region-1.pdf

The Brussels Times. (2022, 25. ágúst). Brussels Government looking for kilometre tax app testers. *Brusselstimes.com.* https://www.brusselstimes.com/277795/brussels-government-looking-for-kilometre-tax-app-testers

Tiikkaja, H og Liimatainen, H. (2021). Car access and travel behaviour among men and women in car deficient households with children. *Transportation Research Interdisciplinary Perspectives*, (10), https://doi.org/10.1016/j.trip.2021.100367

Transportstyrelsen. (2023). *Hours and amounts in Stockholm.* https://www.transportstyrelsen.se/en/road/road-tolls/Congestion-taxes-in-Stockholm-and-Goteborg/congestion-tax-in-stockholm/hours-and-amounts-in-stockholm/#:~:text=Congestion%20tax%20is%20charged%20during,maximum%20amount%20is%20105%20SEK

Þingskjal nr. 574/2023-2024. Frumvarp til laga um kílómetragjald vegna notkunar hreinorku- og tengiltvinnbifreiða.

Þorgerður Einarsdóttir. (2006). Kynjakerfið: Úrelding í augsýn eða viðvarandi kynjahalli? Í Úlfar Hauksson (ritstj.), *Rannsóknir í Félagsvísindum VII: Erindi flutt á ráðstefnu í október 2006* (bls. 445-456). Félagsvísindastofnun Háskóla Íslands og Háskólaútgáfan.

Þorgerður Þorvaldsdóttir. (2007). Jafnrétti fyrir alla. Í Gunnar Þór Jóhannesson (ritstj.) *Rannsóknir í félagsvísindum VIII.* (bls. 403-412). Félagsvísindastofnun Háskóla Íslands.

Þorsteinn Ásgrímsson. (2023, 8. desember). Dregur úr stuðningi um 6,1 milljarð á ári. *Mbl.is.* https://www.mbl.is/frettir/innlent/2023/12/08/dregur_ur_studningi_um_6_1_milljard_a_ari

Walby, S. (1990). *Theorizing Patriarchy*. Blackwell.

Walby, S. (1997). *Gender Transformations*. London.

Walby, S. (2020). Varieties of Gender Regimes. Social Politics: International Studies in Gender, *State & Society*, 27(3), 414–431. https://doi.org/10.1093/sp/jxaa018

World Economic Forum. (2023). *Global Gender Gap Report 2023.* https://www3.weforum.org/docs/WEF_GGGR_2023.pdf