

KOMMUNIKATIONSUTSKOTTETS UTLÅTANDE 15/2005 rd

Statsrådets skrivelse med anledning av ett förslag till rådets direktiv (beskattning av personbilar)

Till stora utskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagens talman sände den 14 oktober 2005 statsrådets skrivelse med anledning av ett förslag till rådets direktiv (beskattning av personbilar) (U 29/2005 rd) till stora utskottet för behandling och bestämde samtidigt att kommunikationsutskottet ska lämna utlåtande i ärendet till stora utskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- biträdande avdelningschef Reino Lampinen, kommunikationsministeriet
- äldre regeringssekreterare Heikki Kuitunen och konsultativ tjänsteman Merja Sandell, finansministeriet
- överingenjör Magnus Cederlöf, miljöministeriet
- verkställande direktör Pentti Rantala, Autoalan keskusliitto ry
- professor Harri Kallberg, Tieliikenteen Tietokeskus.

Dessutom har skriftligt utlåtande lämnats av
— Automobilförbundet rf.

SKRIVELSEN

Förslaget

Enligt förslaget ska medlemsstaterna sluta ta ut registreringsskatt för personbilar (i Finland: bilskatt) före ingången av 2016. För att undvika förlust av skatteintäkter kan medlemsstaten samtidigt flytta tyngdpunkten inom beskattningen till de årliga vägtrafikskatterna (i Finland: fordonsskatt) och vid behov höja även andra skatter som riktas mot trafiken. Medlemsstaterna är dock inte förpliktade att höja de årliga vägtrafikskatterna eller andra skatter och inte heller att ta i bruk nya skatter. Fram till avskaffandet av registreringsskatten ska medlemsstaten utan dröjs-

mål införa ett system för återbäring av registreringsskatt för de bilar som, sedan de använts i medlemsstaten i fråga, exporteras eller stadigvarande flyttas ut ur gemenskapen eller till en annan medlemsstat. Det skattebelopp som återbetalas ska motsvara skattens andel av den begagnade bilens restvärde. Vidare föreslås att grunden för den årliga vägtrafikskatten och, under en övergångsperiod, grunden för registreringsskatten, åtminstone delvis ska vara beroende på hur många gram koldioxid varje bil släpper ut per kilometer. Skattens storlek föreslås inte bli förenhetligad, men för att hindra bilmarknaden från

ytterligare fragmentering föreslås en minimiandel för den utsläppsbaserade delen av skatten vilken ska räknas utgående från den totala skatteinkomsten från de båda skatterna. Minst 25 procent av inkomsterna från såväl registreringskatten som den årliga vägtrafikskatten skall komma från den koldioxidbaserade komponenten senast den 31 december 2008. Vid utgången av 2010 ska denna andel utgöra 50 procent av inkomsterna från de båda skatterna. Eftersom det gäller ett skatteärendet måste medlemsstaterna vara enhälliga för att förslaget ska godkännas.

Regeringens ståndpunkt

Statsrådet anser att de mål som står som grund för förslaget är viktiga: att förbättra den inre marknadens funktion och att minska koldioxidutsläpp från personbilar. Med tanke på de internationella klimatpolitiska åtagandena är det viktigt att utveckla effektiva styrmedel för att stävja ökningen av trafikutsläpp.

Statsrådet förhåller sig dock reserverat till det föreslagna sättet att genomföra den utsläppsbaserade skatten på.

Att utsträcka den utsläppsbaserade skatten till att omfatta en registreringsskatt som bilskatten kan vara problematiskt med tanke på det EG-rättsliga förbudet mot skattediskriminering av beskattning av i synnerhet begagnade importbilar. Statsrådet finner det därför i detta skede mer ändamålsenligt att utveckla den årliga fordonsbeskattningen så, att den beaktar bilarnas koldioxidutsläpp. Även utredningar som gjorts i Finland stöder denna uppfattning.

Genom ett krav på en minimiavkastningsandel för den utsläppsbaserade skatten kan man inte garantera en miljöstyrning utan begränsar onödigt utvecklandet av skattesystemet.

Statsrådet anser att medlemsstaterna bör ha möjlighet att utveckla sitt skattesystem friare än

vad som föreslagits. De förpliktande förslagen om att den utsläppsbaserade skatten skall ha en minimiandel och att skatten skall utsträckas till att omfatta en registreringsskatt som är lik bilskatten, kan inte godkännas i den form som föreslås. Statsrådet anser det vara viktigt att den detaljerade strukturen för den beskattning som baserar sig på bilars koldioxidutsläpp hör till det nationella beslutsfattandet.

Det faktum att enhetliga skattebestämmelser saknas hindrar inte att man på nationell nivå vidtar åtgärder för att ta miljöaspekterna i beaktande i trafikbeskattningen på ett sätt som är ändamålsenligt för varje medlemsstat, så länge de allmänna EG-rättsliga bestämmelserna iakttas. Statsrådet anser det vara viktigt att fortsätta utveckla den årliga fordonsbeskattningen i riktning mot lägre koldioxidutsläpp från personbilar.

Att förbinda sig till ett slopande av bilskatten är enligt statsrådet problematiskt i synnerhet av statsekonomiska orsaker. Nationellt skall man kunna få bestämma om ett eventuellt slopande eller en sänkning av skatten och likaså om att flytta tyngdpunkten i beskattningen från bilskatt till annan trafikbeskattning.

Statsrådet förhåller sig preliminärt positivt till förslaget om att återbetala bilskattens andel av den begagnade bilens restvärde för de bilar som förs ut ur landet för gott. Innan en slutlig ståndpunkt kan bildas krävs emellertid ännu en utredning av ändringens konsekvenser. Förslaget om återbäring av årlig fordonsskatt har redan genomförts i Finland och kan således godkännas.

De förslag som gäller värdering av begagnade bilar och tillämpas i beskattningen av bilar är oklara till vissa delar och fordrar precisering. Dessutom bör den föreslagna bestämmelsen ses över i fråga om i vilket land den årliga fordonskatten skall tas ut.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Utan att ta ställning till förslagets finanspolitiska och skattetekniska aspekter behandlar utskottet frågan främst med tanke på hur förslaget inverkar på bilbeståndets utveckling och därigenom på trafiksäkerheten, den inre marknaden, bilisternas ställning och trafikens miljöeffekter. I likhet med regeringen anser utskottet att det är viktigt att vidta åtgärder för att främja den inre marknaden och minska på personbilarnas koldioxidutsläpp.

Kommissionens förslag innebär att ifall anskaffningsskatt förekommer i en medlemsstat, bör en koldioxidkomponent införas i den trots att hela anskaffningsskatten kommer att avskaffas senast år 2016. Koldioxidkomponenten bör ingå även i bruksskatten. Enligt utredningar som gjorts i Finland är det skattetekniskt säkrare att inkludera koldioxidkomponenten i bruksskatten än att förknippa den med anskaffningsskatten. Utskottet konstaterar att en lösning som går ut på att man inför en ny skattekomponent i en skatt som kommer att avskaffas senast efter en övergångsperiod inte är den bästa möjliga ur förvaltningsynpunkt.

Förslaget är värt att understödjas i Finland särskilt eftersom vår nuvarande beskattning av personbilar genom bilskatt och fordonsskatt endast svagt uppmuntrar till val av bilmodeller som är förnuftiga med tanke på koldioxidutsläppet. Utskottet anser att koldioxiden sin betydelse till trots och jämfört med övriga utsläpp i vägtrafiken har reglerats relativt lite - det har skett egentligen bara genom media. Enligt utredning antas den finska vägtrafikens koldioxidutsläpp inte öka särskilt mycket, men 2005 uppskattades de vara ca 9,5 % större än 1990. År 2012 kommer koldioxidutsläppen att ha stigit till ca 11 % mer än de var 1990 om inga nya åtgärder vidtas. Därefter förutspås nivån långsamt sjunka. Personbilarnas koldioxidutsläpp är för tillfället ca 4,6 % ovanför 1990 års nivå och beräknas sjunka till samma värden omkring 2015.

Utskottet har uppmanats beakta att avskaffandet av den nuvarande anskaffningsskatten när-

mast är ett statsekonomiskt problem. Ur miljösynpunkt är det också problematiskt om bilbeståndet växer och koldioxidutsläppen ökar till en följd av att anskaffningsskatten slopas. Utskottet konstaterar att trafikproblemen och miljörisikerna ökar för att bilarna blir fler. En sådan utveckling går stick i stäv med direktivförslagets målsättningar. Visserligen har sakkunniga påpekat att en ökning av bilbeståndet inte automatiskt leder till ökad trafik. Resultatet kan också bli att motsvarande mängd trafik sköts av ett större bilbestånd. Verkningarna är svåra att bedöma på förhand. Kommissionen anser dock att de negativa effekterna kan hållas i styr med hjälp av en effektiv styrning av de årliga skatterna.

Om koldioxidkomponenten inkluderas i den årliga fordonsskatten innebär det för Finlands del ett betydande framsteg i jämförelse med den rådande situationen. Den nuvarande bruksskattemodellen innehåller ingen miljöstyrning. Enligt de experter som konsulterats ser det ut som om den allmänna opinionen i det här fallet starkt understödde en effektivare miljöstyrning.

Utskottet har också lagt märke till att fordonsskatten är förknippad med inte bara ett statsekonomiskt intresse, utan även trafikpolitiska målsättningar och sådana målsättningar som tangerar regionpolitik och jämlikhet. Därför borde principerna för graden av compensation fastställas på ett politiskt plan. Å andra sidan är det uppenbart att fordonsskattens nuvarande, genomsnittliga grundskatteandel (100 euro per bil om året) inte möjliggör en fungerande ekonomisk styrning som faktiskt skulle inverka på valet av bilmodell. Koldioxidstyrningen som ingår i direktivförslaget förutsätter också en höjning av fordonsskattens genomsnittliga grundskatteandel för att det ska bli tillräckligt stora skillnader mellan de olika bilmodellerna. En höjning av fordonsskattens grundskatteandel skulle också innebära att bilar som nått slutet av sin produktcykel snabbare skulle avlägsnas ur bilbeståndet. Detta skulle minska koldioxidutsläppen och förbättra trafiksäkerheten.

Utskottet anser det vara problematiskt att låta den koldioxidbaserade beskattningen på en gång gälla hela bilbeståndet, eftersom de som redan betalat hög anskaffningsskatt då också blir tvungna att betala högre bruksskatt. Om däremot endast nya bilar påverkas av den nya beskattningen, förblir styreffekten liten och dessutom kan det uppmuntra till att hålla kvar gamla bilar ännu längre än tidigare. Utskottet anser därför att man, då man förbereder sig för att avskaffa anskaffningsskatten till år 2016 såsom föreslagits, bör sträva till en gradvis övergång till bruksskatt genom att sänka anskaffningsskatten för nya bilar samtidigt som bruksskatten tas i bruk eller höjs. Utskottet påpekar att ett dylikt sporrande system ger bästa resultat ur miljösynpunkt.

Utskottet konstaterar att fordonsbeskattningen bör utvecklas i riktning mot koldioxidbaserad beskattning. Med hjälp av bruksskattens styreffekt och en sänkning av anskaffningsskat-

ten uppmuntrar systemet bilister till att övergå till nyare fordon. Utskottet anser därför att Finland i princip bör förhålla sig positivt till kommissionens förslag. Med hjälp av en beskattning av det här slaget kan man uppnå positiva miljöeffekter t.ex. i och med att bilbeståndet förnyas. Bilbeståndets förnying inverkar positivt också på trafiksäkerheten. Utskottet tycker dock att reformen av skattesystemet bör ske gradvis under en rimlig övergångsperiod för att undvika negativa följder både ur bilisternas synvinkel och med tanke på statsekonomi.

Utlåtande

Kommunikationsutskottet anför

att Finland bör påskynda en stegvis övergång till ett beskattningssystem som uppmuntrar till anskaffning av miljövänligare och trafiksäkrare bilar.

Helsingfors den 24 november 2005

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Markku Laukkanen /cent
vordf. Matti Kangas /vänst
medl. Mikko Alatalo /cent
Leena Harkimo /saml
Saara Karhu /sd
Inkeri Kerola /cent
Risto Kuisma /sd

Reino Ojala /sd
Reijo Paaanen /saml
Erkki Pulliainen /gröna
Eero Reijonen /cent
Arto Seppälä /sd
Timo Seppälä /saml
Raimo Vistbacka /saf.

Sekreterare var

utskottsråd Mika Boedeker.