Ålands landskapsregering

Datum 14.2.2019 | Dnr ÅLR 2019/519

Riksdagens skattedelegation
Utskottskanslisekreterare Sara Kuitunen
sara.kuitunen@eduskunta.fi

Hänvisning
Yttrande om regeringens proposition RP 314/2018 rd

Kontaktperson
Avdelningsjurist Ida Hellgren

Ärende
YTTRANDE OM REGERINGENS PROPOSITION TILL RIKSDAGEN TILL LAG OM VÄGSKATT FÖR TUNGA LASTBILAR OCH TILL VISSA LAGAR SOM HAR SAMBAND MED DEN

Begäran om yttrande

Skattedelegationen har begärt landskapsregeringens yttrande om regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om vägskatt för tunga lastbilar och till vissa lagar som har samband med den. Lagar som föreslås ändrade i samband med att lag om vägskatt införs är bränsleavgiftslagen, fordonslagen samt lagen om trafiksystem och landsvägar.

Landskapets behörighet

Landskapet Åland har enligt 18 § 5 punkten i självstyrelselagen för Åland lagstiftningsbehörighet avseende landskapet tillkommande tilläggsskatt på inkomst och tillfällig extra inkomstskatt, landskapet tillkommande närings- och nöjesskatter, grunderna för avgifter till landskapet och kommunerna tillkommande skatter.

Landskapet Åland har enligt 18 § 21 punkten i självstyrelselagen för Åland lagstiftningsbehörighet för vägar och kanaler, vägtrafik, spårbunden trafik, båttrafik, farleder för den lokala sjötrafiken.

Åland har därmed egen lagstiftning avseende vägar och vägtrafik i landskapet, och har behörighet att införa avgifter för vägnätet i landskapet.

Förslagets innehåll

Det föreslås att en ny lag stiftas om vägskatt för tunga lastbilar. Den årliga skatten ska intäktsföras av staten för lastbilar och fordonskombinationer i klasserna N_3 och N_3G på vägnätet i Finland. Lastbilar och fordonskombinationer med en totalmassa på över 12 000 kilogram föreslås bli skattepliktiga. Skatten ska gälla lastbilar och fordonskombinationer som är registrerade i Finland och utomlands. Försvarsmaktens lastbilar, räddningsfordon och museifordon är skattefria. Skatt ska inte betalas för fordon som enbart används utanför områden som anses vara väg, såsom arbetsplatser eller fabriks- gruvområden.

Målsättningen är att skattebelastningen för inhemska fordon i genomsnitt inte ska öka. Med anledning av det ändras fordonsskattelagen så att drivkraftsskatten sänks för tunga lastbilar. Förslaget innebär därför att skatteintäkterna ökar med ca 6 miljoner euro.

Skatten anses enligt förslaget ingå i rikets lagstiftningsbehörighet enligt 27 § i självstyrelselag för Åland. Den kallas för allmän skatt i förslaget, och anses inte ha något samband med finansiering av väghållningen. Trafiksäkerhetsverket uppbär vägavgiften, men Statens ämbetsverk på Åland sköter uppgifter av biträdande art för att skattskyldiga ska kunna uträtta sina ärenden lokalt på Åland.

Landskapsregeringens yttrande

Lagförslaget inkräktar uppenbart på landskapets lagstiftningsbehörighet enligt självstyrelselagen.

Enligt landskapslag (ÅFS 1957:23) om allmänna vägar i landskapet Åland 18 § framgår att om särskilda skäl föreligger kan landskapsregeringen besluta att avgift ska uppbäras för utnyttjande av en frigående färja som hör till allmän väg. För nyttjande av linstyrd färja får avgift inte uppbäras. Av lagen framgår inte något särskilt om avgifter för allmänna vägar i övrigt, vilket innebär att avsikten för närvarande är att allmänna vägar i landskapet ska vara avgiftsfria. Det framgår vidare av landskapslag (ÅFS 1964:16) om kommunalvägar 15 § att kommunen inte får ta ut avgift för kommunalväg eller område, anläggning eller anordning, som hör till sådan väg.

Lag (FFS 503/2005) om trafiksystem och landsvägar 12 § avseende färjeavgifter ändras genom förslaget så användningen av landsväg är avgiftsfri, om inte annat föreskrivs någon annanstans i lag. Lag om trafiksystem och landsvägar gäller inte i landskapet, och riket saknar lagstiftningsbehörighet att införa motsvarande lagstiftningsförtydliganden i landskapet.

Eftersom vägar och kanaler, vägtrafik, spårbunden trafik, båttrafik, farleder för den lokala sjötrafiken ingår i landskapets lagstiftningsbehörighet finns landskapslagar som även utöver avgiftsbeläggandet är i konflikt med förslaget. Definitionen av väg, som ingår i definitionen av lagens tillämpningsområde i 1 § lag om vägavgift för tunga lastbilar, skiljer sig åt mellan Åland och riket. Enligt 2 § 1 punkten vägtrafiklag (ÅFS 1983:27) för landskapet Åland avses med väg,

allmän och enskild väg, gata, torg och annan led eller plats som allmänt används för trafik och som inte stängts av för allmän trafik samt en led som är ämnad för cykeltrafik och en gång- eller ridväg invid en väg. Definitionen av väg enligt ännu ej gällande lag i riket, vägtrafiklag (FFS 729/2018) 2 § 1 punkten är istället en landsväg, gata, enskild väg, snöskoterled eller något annat område som är avsett för allmän trafik eller allmänt används för trafik.

Vidare exempel på konflikter är att enligt landskapslag (2011:36) om tillämpning av fordonslagen (1090/2002) framgår i 5 § att en avvikelse i terminologi mellan riket och Åland är att museifordon kallas veteranfordon i landskapet.

Det ska inte vara möjligt för riket att stifta lagar som är i konflikt med landskapslagstiftning eftersom landskapslagarna ingår i landskapets lagstiftningsbehörighet enligt självstyrelselag för Åland. Det är principiellt inte heller avgörande om det för närvarande finns några konflikter mellan landskapslagarna och rikets nu aktuella lagförslag, då landskapslagarna kan komma att ändras och landskapets behörighet inte kan ändras genom rikslag som antas i vanlig lagstiftningsordning.

Även om någon avgift för de allmänna vägarna i landskapet, förutom för färjetrafiken, inte uppbärs, har landskapet behörighet att ta ut avgift inom landskapets lagstiftnings- och förvaltningsområden enligt självstyrelselag för Åland. Om riket inför en vägavgift i landskapet urholkas det ekonomiska självstyret eftersom landskapet genom den kumulerade effekten av rikets vägavgift, får minskade möjligheter att besluta att avgiftsbelägga nyttjande av vägar i landskapet. Det är ohållbart eftersom kostnaderna för denna infrastruktur ingår i landskapets budget, inte i statens. Landskapets möjligheter att utveckla och sköta infrastrukturen i enlighet med sin behörighet begränsas genom en sådan avgränsning i beslutsutrymmet för val av finansiering av infrastrukturen.

Enligt förslaget är skälet till att landskapets vägar ingår i tillämpningsområdet för vägavgiften att den är en allmän skatt utan direkt koppling till vägunderhållet. Trots detta framgår upprepat i den allmänna motiveringen att ett motiv för att strukturera om beskattningen av tung trafik i landet är att den tunga trafiken belastar vägnätet beaktansvärt mycket mer än övrig trafik. Det framgår att den tunga trafiken belastar vägkonstruktionen vilket avspeglas i kostnaderna för väghållningen. Landskapsregeringen konstaterar att även om den nu föreslagna vägskatten inte är utformad så att den är en avgift/betalning för motprestationen att få tillgång till vägnätet, är utformningen och motiven bakom den allmänna skatten likartade. Vid en tolkning av självstyrelselagen måste det tas i beaktande att skillnaden mellan en avgift och en allmän skatt i praktiken inte är så betydelsefull i detta fall, och det är därför mer betydelsefullt att beakta den inverkan lagförslaget får för självstyret på Åland.

Landskapsregeringen anser att förslaget om att införa en statlig vägskatt som inkluderar Åland i tillämpningsområdet sammantaget borde anses vara utanför rikets lagstiftningsbehörighet. Det är tydligt att en statlig vägskatt är i konflikt med syftet bakom behörighetsfördelningen i självstyrelselagen, eftersom landskapet har behörighet att införa vägavgifter för vägarna i landskapet. En statlig vägavgift inskränker

landskapets faktiska möjlighet att använda den behörigheten. Det är även ohållbart ur jämlikhetsperspektiv enligt 6 § i grundlagen om personer bosatta på Åland riskerar belastas av dubbla avgifter för användningen av vägnätet i landskapet.

I andra motsvarande fall såsom rundradioskatten samt el- och naturgasnätavgiften har rikslagens tillämpningsområde begränsats så att i 1 § lagen (FFS 484/2012) om rundradioskatt och i 1 § lagen (FFS 950/2012) om el- och naturgasnätavgift anges att lagen inte tillämpas på Åland. Skälet till dessa lösningar har varit att oavsett om landskapet och riket haft olika syn på frågan om lagstiftningsbehörighet, uppnå en ändamålsenlig lösning för att dels säkerställa att landskapets lagstiftningsbehörighet och förvaltningsbehörighet inte urholkas och dels att personer och aktörer på Åland inte riskerar belastas av dubbla avgifter/skatter.

Landskapsregeringen anser sammanfattningsvis att förslaget om lag om vägavgift för tunga lastbilar är i konflikt med landskapets lagstiftningsbehörighet och i förslaget måste därför tydliggöras att vägar på Åland inte ingår i lagens tillämpningsområde med hänvisning till självstyrelselag för Åland. Landskapsregeringen förutsätter att förslaget annars i andra hand utformas i likhet med lag om rundradioskatt och lag om el- och naturgasnätavgift så att Åland enligt lagen inte ingår i tillämpningsområdet.

Minister Mats Perämaa

Avdelningsjurist Ida Hellgren