

**Ed.**

**688. Nefndarálit**

[126. mál]

um frv. til l. um breyt. á l. nr. 79/1974, um fjáröflun til vegagerðar, sbr. l. nr. 78/1977.

Frá meiri hl. fjárhags- og viðskiptanefndar.

Nefndin hefur rætt málið ítarlega og kallað til viðtals Lárus Ögmundsson frá fjármálaráðuneytinu, Stefán Pálsson, framkvæmdastjóra Landvara, Herluf Clausen frá Landssambandi vörubílstjóra, Gunnar Sveinsson frá Félagi sérleyfishafa, Ólaf Þorsteinsson frá Verktakasambandi Íslands, Gísli Jónsson, prófessor frá Verkfræðideild Háskóla Íslands, og Þórhall Arason frá Vegagerð ríkisins.

Nefndin klofnaði í málinu og leggur meiri hl. hennar til að frumvarpið verði samþykkt með breytingartillögum sem fluttar eru á sérstöku þingskjali, en minni hl. skilar séráliti.

Eins og kunnugt er bar setningu bráðabirgðalaganna um hækkun bensínjalds og þungaskatts nokkuð brátt að á s.l. hausti. Af þessum sökum gafst ekki nægur tími til að huga gaumgæfilega að mjög tímabærum breytingum á lögunum um fjáröflun til vegagerðar, bæði efnislegum og tæknilegum. Í ljósi þess skamma tíma sem til stefnu var á s.l. hausti, þ.e. að lögin þurftu nauðsynlega að birtast fyrir 20. september, var sú leið valin að hafa lagabreytinguna eins umfangslitla og kostur var.

Bráðabirgðalögin fólu engu síður í sér mikilsvert nýmæli. Samkvæmt þeim var kílómetragjald loks lögbundið. Fram að gildistöku þeirra hafði innheimta þess ætíð byggst á

reglugerð er sett var samkvæmt óvenjuviðtækri heimild til slíks í 7. gr. l. frá 1974. Þessi heimild hefur verið nokkuð umdeild og þegar löggin voru sett var m.a. beðið dóms Hæstaréttar í máli varðandi heimild ráðherra til þess að ákvarða gjaldið með þessum hætti. Málið snerist fyrst og fremst um spurninguna hvort löggjafanum væri heimilt að framselja skattlagningargjald með þeim hætti sem gert var í 7. gr. l. nr. 79/1974 áður en þeim var breytt með bráðabirgðalögum. Hæstiréttur kvað upp dóm í því máli 27. febrúar s.l. Niðurstaða dómsins var sú að framsal löggjafans á skattlagningarvaldi, sem var í 7. gr. l. nr. 79/1974, hafi brotið í bága við 40. gr. stjórnarskrárinnar, nr. 33 frá 17. júní 1944, og skatttakan hafi því eigi verið gild að lögum. Með hliðsjón af þessu, svo og því hve gjaldið hækkaði mikið, þótti ekki stætt á öðru en að lögfesta gjaldið, enda edlilegt í alla staði að svo sé. Af þessum sökum voru ýmis ákvæði, sem var að finna á víð og dreif í reglugerð um innheimtu bifreiðagjalda, hnýtt saman í tvær lagagreinar og þær lögfestar, sbr. 3. og 4. gr. laganna. Fyrir vikið verða löggin, sem voru fyrir nokkuð ruglingslega uppsett og óskýr um margt, enn ósamstæðari að uppbyggingu en áður.

Í ljósi þessa hafa nú verið útbúnar breytingartillögur við staðfestingarfrumvarpið sem fyrst og fremst lúta að því að gera uppbyggingu laganna heilsteyptari og skýrari en þau yrðu ella. Af þessu leiðir að þær verða nokkuð fyrirferðarmeiri en ella því að ætlunin var að leggja aðeins til tvær efnislegar breytingar á gildandi löggjöf.

Með lögum nr. 3/1986 var 2. gr. l. nr. 79/1974, um fjáröflun til vegagerðar, felld niður. Í þessum breytingartillögum er höfð hliðsjón af þeirri breytingu.

Hinar tæknilegu breytingar felast í stórum dráttum í því að ákvæði um þungaskattsskyld ökutæki, sem nú er að finna í tveim greinum, þ.e. í 5. og 7. gr., eru sameinuð í sérstaka grein sem verður 4. gr., auk þess sem allur vafi er tekinn af um gjaldskyldu erlendra dísilbifreiða sé þeim ekið hérlendis. Það sama er að segja um gjalddaga skattsins eftir því í hvaða formi hann er greiddur. Ákvæði þar að lútandi er nú að finna í 8. og 10. gr. en eru nú sameinuð í sérstaka grein sem verður 7. gr. Auk þessa eru ákvæði um áætlanir skattsins, viðurlög og sektir sett í sérstaka grein sem verður 10. gr., en ákvæði þessi er nú að finna á víð og dreif í lögum. Auk þessa er gerð tilraun til þess að kveða skýrar á um framkvæmd einstakra atriða og færa tiltekin ákvæði á milli greina þar sem þau verða talin eiga betur heima edli sínu samkvæmt.

Tvær mikilvægar efnisbreytingar eru í breytingartillögum og skal hér vikið sérstaklega að þeim auk þess sem gerð er grein fyrir öðrum breytingartillögum.

Um 1. tölulið.

Skv. 5. gr. gildandi laga skal greiða sama árgjald þungaskatts af öllum dísilbifreiðum sem eru léttari en 2000 kg að eigin þyngd. Í ár verður árgjaldið 46 016 kr., sbr. ákvæði bráðabirgðalaganna frá í haust þar að lútandi. Sé dísilbifreið þyngri en 2000 kg að eigin þyngd hækkar gjaldið um 2633 kr. fyrir hver 200 kg eða minna sem þyngdin er meiri en 2000 kg. Hins vegar ber að greiða kílómetragjald af öllum dísilbifreiðum sem eru 4 tonn eða meira að heildarþyngd, sbr. 7. gr. laganna.

Sala fólksbifreiða með dísilvél hefur aukist nokkuð hér á landi sem annars staðar síðustu árin. Ber þar margt til, svo sem ör þróun þessara véla, sparneytni þeirra og síðast en ekki síst að verð á gasolíu er mun lægra en á bensíni. Því er margt sem mælir með aukinni notkun léttari dísilbifreiða. Í ljósi þessa er orðið aðkallandi að leiðrétta þá mismunun sem felst í að heimta hlutfallslega mun hærri skatt af bifreiðum sem eru innan við 1000 kg að eigin þyngd. Fer þessi mismunun vaxandi eftir því sem bifreiðarnar eru léttari. Hún hefur m.a. leitt til þess að léttar dísilbifreiðar eru ekki samkeppnisfærar við bensínbifreiðar nema því aðeins að þær séu notaðar mjög mikið.

Hér á eftir verður gerður samanburður á kostnaði vegna aksturs bifreiða, sem eru léttari en 2000 kg að eigin þyngd, er rætur á að rekja til skattheimtu ríkisins. Samanburður

Þessi er einungis gerður með hliðsjón af opinberum gjöldum á bensíni annars vegar og þungaskatti hins vegar vegna þess að í því er fyrst og fremst að finna mismun þann sem er á skattheimtu á bifreiðum þessum.

Gengið er út frá eftirfarandi forsendum um eldsneytiseyðslu (ltr. á 100 km)

	Bensín	Dísill	Mismunur
Lítill bíll, u.þ.b. 800 kg . . . . .	8,5	6,6	1,9 – 22,4%
Meðalstór bíll, u.þ.b. 1300 kg . . . . .	11,2	8,8	2,4 – 21,4%
Stór bíll, u.þ.b. 1800–2000 kg . . . . .	16,0	12,5	3,5 – 21,9%

Opinber gjöld af bensíni voru 1. janúar s.l. 21,29 kr. af hverjum lítra, þ.e. leyfis- og vörugjald 0,10 kr., tollur 4,28 kr., bensíngjald 9,54 kr., landsútsvar 0,37 kr. og söluskattur 7 kr. Útsöluverð á bensíni var á sama tíma 35 kr. Opinber gjöld af hverjum gasolífulítra eru aðeins 0,10 kr.

Árgjald þungaskatts fyrir bíla, sem eru allt að 2 tonnum að eigin þyngd, er 46 016 kr. á ári skv. gildandi reglum og kílómetragjald fyrir sömu bíla 2,47 kr./km.

Reiknuð eru út þrjú dæmi um árlegan akstur (upphæðir í þús. kr.).

	1 Bensín	2 Dísill árgjald	3 Dísill km-gjald	Mismunur 1-2	Mismunur 1-3
<b>Lítill bíll – 800 kg:</b>					
Árlegur akstur 15 000 km . . . . .	27,1	46,1	37,2	19,0	10,1
Árlegur akstur 20 000 km . . . . .	36,2	46,1	49,5	9,9	13,3
Árlegur akstur 25 000 km . . . . .	45,2	46,2	62,0	1,0	16,8
<b>Meðalstór bíll – 1300 kg:</b>					
Árlegur akstur 15 000 km . . . . .	35,8	46,1	37,2	10,3	1,4
Árlegur akstur 20 000 km . . . . .	47,7	46,2	49,6	–1,5	1,9
Árlegur akstur 25 000 km . . . . .	59,6	46,2	62,0	–13,4	2,4
<b>Stór bíll – 1800 kg:</b>					
Árlegur akstur 15 000 km . . . . .	51,1	46,2	37,3	–4,9	–13,8
Árlegur akstur 20 000 km . . . . .	68,1	46,3	49,7	–21,8	–18,4
Árlegur akstur 25 000 km . . . . .	85,2	46,3	62,1	–38,9	–23,1

Niðurstöður útreikninga sýna að jafnvægi er í skattlagningu milli bensín- og dísilbíla (árgjalds) á litlum bílum ef árlegur akstur er rúmlega 25 þús. km, á meðalstórum bílum milli 17 og 18 þús. km og á stórum bílum milli 13 og 14 þús. km.

Meðalakstur bíla, sem ekki eru í atvinnurekstri, er 13–15 þús. km. Við ákvörðun á árgjaldi er eðlilegt að miða heldur við hærra mark þar sem dísilbílur eru yfirleitt ekki keyptir nema þar sem akstur er meiri en í meðallagi. Sé miðað við sem næst 20 þús. km akstur á ári ættu gjaldflokkar árlegs þungaskatts að vera eins og hér á eftir greinir til þess að jöfnuður náist:

Eigin þyngd	Nýtt gjald	Núverandi gjald	Mismunur
1,5	36 000	46 016	-10 016
1,0-1,5	48 000	46 016	+1 984
1,5-2,0	60 000	46 016	+13 984
Fyrir hver 200 kg umfram 2 tonn	4 800	2 633	+2 167

Í breytingartillögum, sem hér eru lagðar til, er aðeins stigið fyrra skrefið til jafnaðar, þ.e. leiðrétting í formi lækkunar á árgjaldi dísilbíla sem eru léttari en 1000 kg. Miðað við óróa þann, sem bráðabirgðalögin hafa skapað, vegna hinnar almennu hækkunar sýnist varla ráðlegt að gera tillögu um hækkun árgjalds á dísilbílum á þyngdarbilinu 1000-2000 kg. Auk þessa er rétt að geta þess að gjalddagi árgjaldsins var 1. janúar s.l. Því fæli hækkun árgjaldsins á þessum þyngdarflokki nú í raun í sér að skattahækkunin yrði afturvirk. Því er að svo stöddu ekki gerð tillaga um leiðréttingu á þessum þyngdarflokki.

Kostnaður ríkissjóðs af ofangreindri lækkun er talinn verða innan við 1 millj. kr. enda eru bílar, sem lækkunin nær til, innan við 100.

Að öðru leyti felur þessi breytingartillaga í sér að í 4. gr. 1. verði tæmandi talning á þeim ökutækjum sem þungaskattsskyld eru, svo og í hvaða formi skatturinn skuli innheimtur og hve hár hann sé. Loks er lagt til að í B-lið þessarar greinar verði og kveðið á um afsláttarreglur varðandi kílómetragjald en það er nú að finna í 7. gr. laganna. Í þessu efni er gerð tillaga að breytingum á gildandi reglum.

Breytingartillagan (sbr. 3. og 4. mgr. B-liðar 4. gr., eins og lagt er til að hún hljómi) felur í sér rýmkun á þeim afsláttarheimildum sem nú eru í gildi varðandi kílómetragjald af akstri vörubifreiða, svo og festi- og tengivagna. Samkvæmt gildandi reglum er veittur 10% afsláttur af kílómetragjaldi sem fellur til af akstri allra gjaldskyldra bíla á bilinu 25 þús. km að 45 þús. km á ári og 20% afsláttur af akstri umfram 45 þús. km. Samkvæmt breytingartillögunni er gert ráð fyrir að heimilt verði að veita 10% afslátt af akstri vörubifreiða, svo og festi- og tengivagna, á bilinu 25 þús. til 35 þús. km á ári, 20% afslátt af akstri þessara ökutækja á bilinu 35 þús. til 45 þús. km. á ári og allt að 50% afslátt vegna aksturs umfram það. Með þessu er stefnt að því að lækka skattinn verulega af þeim ökutækjum sem ekið er nokkuð mikið umfram meðaltal. Má í þessu sambandi einkum nefna vöruflutningabifreiðar á langleiðum, svo og malar- og vikurflutningabifreiðar. Telja verður að tillaga þessi sé réttlæt看leg með hliðsjón af eðli þessara flutninga auk þess sem hún getur haft í för með sér hvatningu til betri nýtingar ökutækjanna. Reglum þessum er ekki ætlað að ná til fólksflutningabifreiða enda gilda sérreglur um þær, sbr. 3. mgr. B-liðar 4. gr. 1., eins og breytingartillaga meiri hl. nefndarinnar gerir ráð fyrir að hún hljómi. Regla þessi er óbreytt frá því sem gilt hefur um nokkurra ára skeið um fólksflutningabifreiðar og ákveðin hefur verið með reglugerð.

Um 2. tölulið.

Ákvæði þetta, sem áður var í 7. gr. 1., á betur heima í 5. gr. þeirra. Það fjallar um skyldu manna til að tilkynna vélaskipti í bílum sínum o.fl. sem lýtur að eðli vélanna.

Um 3. tölulið.

Ákvæði þessi, sem eru í 5. gr. 1., eru betur komin í sérstakri grein.

Um 4. tölulið.

Efnisatriði 4. gr. frv. hafa, eins og áður var getið, verið færð í aðrar greinar skv. breytingartillögum meiri hl. nefndarinnar og því er lagt til að greinin falli brott.

Um 5. tölulið.

Breytingartillögur þessar fela aðeins í sér að ákvæði um gjalddaga skattsins, innheimtu hans, áætlanir, viðurlög, sektir, dráttarvexti o.fl., er lýtur að framkvæmd, eru sameinuð í sérstakar greinar í því skyni að gera lögin heilsteyptari og skýrari eins og áður segir.

Um 6. tölulið.

Vegna þess hve breytingartillögur þessar eru umfangsmiklar — verði þær að lögum — þykir rétt að lagaheimildar verði aflað til þess að gefa löginn út að nýju með áorðnum breytingum.

Alþingi, 25. mars 1986.

Ey. Kon. Jónsson,  
form., frsm.

Jón Kristjánsson.

Egill Jónsson.

Valdimar Indriðason.